

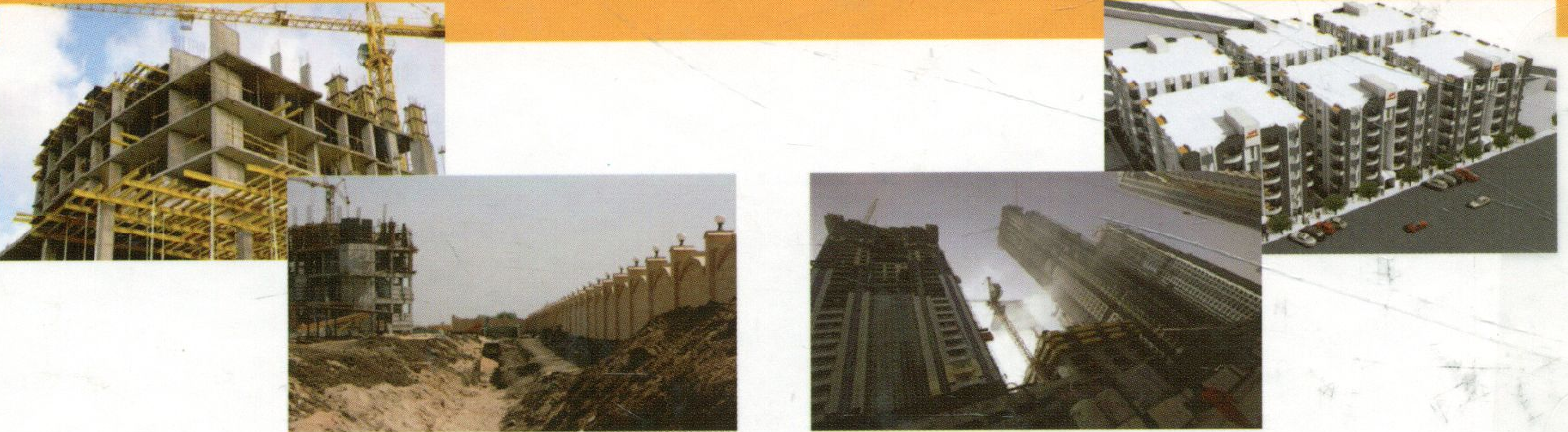
مَشْرُوعَاتُ البُنَيَةِ التَّحْتِيَّةِ

مِنْ خِلَالِ نِظَامِ البِنَاءِ، وَالتَّشْغِيلِ، وَنَقْلِ المِلْكِيَّةِ (BOT)

دور القطاع الخاص في تنميتها، وموقف الاقتصاد الإسلامي منها

تأليف

الدكتور محمد بن جواد الخرس



منشورات الحلبي الحقوقية

مَشْرُوعَاتُ البُنَيَةِ التَّحْتِيَّة

مِنْ خِلَالِ نِظَامِ البِنَاءِ، وَالتَّشْغِيلِ، وَنَقْلِ المِلْكِيَّةِ
(BOT)

دَوْرُ القِطَاعِ الخَاصِّ فِي تَنْمِيَتِهَا، وَمَوْقِفُ الاقْتِصَادِ الإِسْلَامِيِّ مِنْهَا

مشروعات البنية التحتية

من خلال نظام البناء، والتشغيل، ونقل الملكية

(BOT)

دور القطاع الخاص في تنميتها، وموقف الاقتصاد الإسلامي منها

تأليف

الدكتور محمد بن جواد الخرس

منشورات الحلبي الحقوقية

منشورات الحلبي الحقوقية

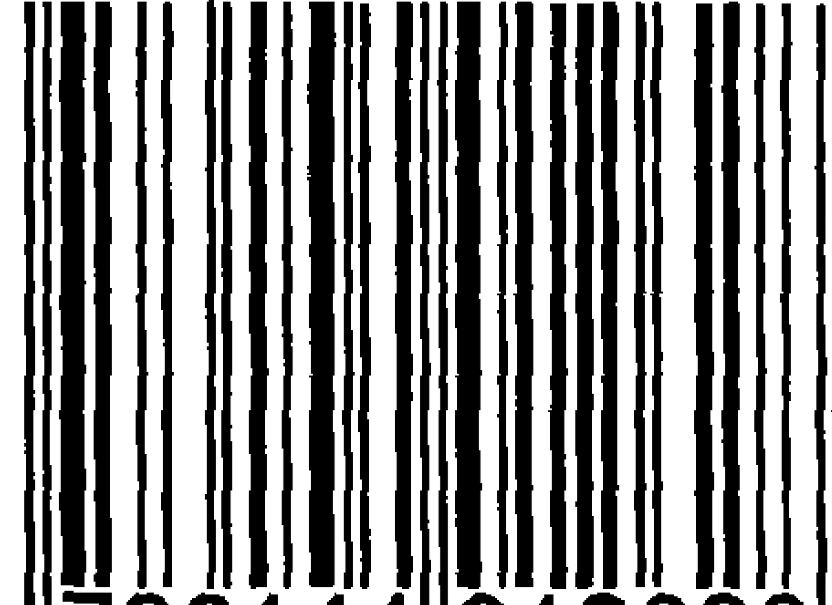
AL – HALABI

LEGAL – PUBLICATIONS

الطبعة الأولى

2012

ISBN 978-614-401-262-8



منشورات الحلبي الحقوقية

فرع أول: بناية الزين- شارع القنطاري

قرب تلفزيون إخبارية المستقبل

هاتف: 364561 (1-961+)

هاتف خليوي: 640821 - 640544 (3-961+)

فرع ثان: سوديكو سكوير

هاتف: 612632 (1-961+)

فاكس: 612633 (1-961+)

ص.ب. 11/0475 بيروت- لبنان

E – mail elhalabi@terra.net.lb

www.halabi-lp.com

بسم الله الرحمن الرحيم

ملخص البحث

يعتبر أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) أحد الأساليب الحديثة لمشاركة الدولة مع القطاع الخاص في بناء البنية التحتية، إذ بمقتضاه تمنح الحكومة أحد أفراد القطاع الخاص ترخيصا لبناء أحد مرافق البنية التحتية، وتمويله على نفقته الخاصة وتملك أصوله، وتشغيله وصيانته وتحصيل مقابل تقديم الخدمة بغرض تسديد أعباء تمويل المشروع، يسد من خلاله كلفة التمويل ونفقاته الرأسمالية والحصول على ربح مناسب.

كما أن المستثمر يتحمل كافة مخاطر المشروع طيلة مدة الترخيص، وفي نهاية المدة المحددة يلتزم المستثمر بنقل ملكية المشروع إلى الدولة وفقا لشروط معينة وقد جاء هذا الأسلوب منسجما مع توجه الاقتصاديين الكلاسيك الجدد، المنادين بضرورة سيادة السوق، وضرورة فسح المجال لمشاركة القطاع الخاص في إدارة حياة الأفراد وحاجاتهم مخالفين بذلك المذهب الاقتصادية الكنزي المنادي بضرورة تدخل الدولة في تولي بناء البنى التحتية هذا من جهة، ومن جهة أخرى جاءوا مجددين لنداء المذهب الاقتصادي الكلاسيكي الداعي بدور الدولة الحارسة المقتصر دورها على رعاية البنية التحية والأمن والعدالة والقضاء كأرامل أربعة ينبغي أن تهتم بها، ولكن ليس بدور منفرد منها كما في الدور الكنزي وإنما بمشاركة القطاع الخاص، ضمن إطار خطط الدولة وتوجيهاتها وتنسيقها.

وقد سعى الباحث لمعرفة موقف الاقتصاد الإسلامي من هذا الأسلوب مكملا دور من سبقه من الباحثين في هذا المجال حيث قاموا بتكييف عقد (BOT).وفي ظل أهداف بحثه ونتائج من سبقه من الباحثين طرح الفرضيتين التاليتين:

الفرضية الأولى:

يمكن تكييف عقود (BOOT, BOO, DBFO, BTO, BLT, MOOT, ROO, BFT, LTT)[1] وفق الشريعة الإسلامية كما تم تكييف عقد BOT من قبل بعض الباحثين في مجال الاقتصاد الإسلامي.

الفرضية الثانية:

يمكن للمصرف الإسلامي من الناحية الشرعية أن يشارك في تأسيس مشاريع البنية التحتية من خلال نظام BOT، ويتفرع من هذه الفرضية الفرضيتان التاليتان:

1- من الممكن للمصرف الإسلامي القيام بتمويل شركة المشروع القائمة على تشييد مشروعات البنية التحتية من خلال نظام BOT.

2- من الممكن للمصرف الإسلامي القيام بدور قيادة ائتلاف شركة المشروع (الكونسترويوم) من أجل تشييد أحد مشروعات البنية التحتية من خلال نظام BOT.

---

(1) حمدي عبدالعظيم، مشروعات البوت(BOT) وأخواتها، الجوانب القانونية والاقتصادية بقلم نخبة من الخبراء وأساتذة الجامعات، (القاهرة: أكاديمية السادات للعلوم الإدارية،2001م)، رقم الطبعة: بدون، ص12-15.

وقد ثبتت صحة الفرضيتين الأولى والثانية وكذا الفرضيتين المتفرعتين من الأخيرة.

الشكر والتقدير

أصل هذا البحث رسالة دكتوراه قدمتها في قسم الدراسات العليا الشرعية شعبة" الاقتصاد الإسلامي بجامعة أم القرى بمكة المكرمة شرفها الله، و تمت مناقشتها في غرة رجب عام 1429هـ، تحت عنوان "**مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT : دور القطاع الخاص في تنميتها ، وموقف الاقتصاد الإسلامي منها ، مع دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية خلال فترة خطة التنمية السادسة والسابعة 1415-1425هـ**"، وقد تشرفت خلال دراستي في هذه الجامعة بحضور درس فضيلة الأستاذ الدكتور أحمد بن حسن الحسني في مجال فقه المعاملات الحديثة وما يتصل بها من أبحاث هامة، كما تشرفت بإشرافه على الرسالة، فله خالص الشكر، والتقدير، والثناء على ما قدمه من علم، ونصح، وتوجيه، خلال مرحلتي الدارسة: المنهجية، والبحثية، كما أشكر عضوي لجنة المناقشة لتجشمهما عناء مراجعة الرسالة، وقبولهما لمناقشتها، وتصويبها، وإجازتها، وهما كل من سعادة الأستاذ الدكتور عبد الرحيم بن عبد الحميد الساعاتي كمناقش خارجي، وسعادة الأستاذ الدكتور عبد الله بن حاسن الجابري كمناقش داخلي، والشكر موصول لوالدي امتنانا وعرفانا بفضليهما، ولأخوتي الأعزاء على دعمهم لي طيلة فترة البحث والدراسة، ولأسرتي على مشاطرتهم إياي عناء البحث والدراسة، ولكل من منحني من اهتمامه، وتطلعه، وآخر دعائي أن الحمد لله رب العالمين .

مقدمة

الحمد لله نحمده، ونستعينه، ونستهديه، ونستغفره، ونعوذ بالله من شرور أنفسنا، وسيئات أعمالنا. من يهده الله فلا مضل له، ومن يضلل فلا هادي له، ونشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له، ونشهد أن سيدنا محمدا عبده ورسوله، أرسله بالهدى ودين الحق ليظهره على الدين كله وكفى بالله شهيدا.

وبعد...

يعتبر أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) أحد الأساليب الحديثة لمشاركة الدولة مع القطاع الخاص في بناء البنية التحتية، إذ بمقتضاه تمنح الحكومة أحد أفراد القطاع الخاص ترخيصا لبناءBuild أحد مرافق البنية الأساسية، وتمويله على نفقته الخاصة وتملك أصوله، وتشغيله Operate وصيانته وتحصيل مقابل تقديم الخدمة بغرض تسديد أعباء تمويل المشروع يسد من خلاله كلفة التمويل ونفقاته الرأسمالية والحصول على ربح مناسب. كما أن المستثمر يتحمل كافة مخاطر المشروع طيلة مدة الترخيص، وفي نهاية المدة المحددة يلتزم المستثمر بنقل ملكية المشروع إلى الدولة Transfer وفقاً لشروط معينة، وقد جاء هذا الأسلوب منسجما مع توجه الاقتصاديين الكلاسيك المحدثين Newclasic المنادين بضرورة سيادة السوق، وضرورة فسح المجال لمشاركة للقطاع الخاص في إدارة حياة الأفراد وحاجاتهم، مخالفين بذلك المذهب الاقتصادي الكنزي المنادي بضرورة تدخل الدولة في تولي بناء البنى التحتية هذا من جهة، ومن جهة أخرى جاءوا مجددين لنداء المذهب الاقتصادي الكلاسيكي الداعي لدور الدولة الحارسة المقتصر دورها

على رعاية البنية التحتية والأمن والعدالة والقضاء كأرامل أربعة ينبغي أن تهتم بهم، ولكن ليس بدور منفرد منها كما في الدور الكنزي وإنما بمشاركة القطاع الخاص، ضمن إطار خطط الدولة وتوجيهاتها وتنسيقها.

إن المذهب الكلاسيكي الحديث يرى أهمية أسلوب (BOT) لكونه يمنح الدولة فرصة تحقيق هدف وجودها في حياة الأفراد من حيث توفيرها لحاجاتها الضرورية من البنية التحتية ولكن من بنود خارج ميزانياتها المالية، مخففة بذلك عن كاهلها عبء النفقات المالية الباهظة التي تنفق على مثل تلك المشروعات، وفي نفس الوقت تستطيع أن تحقق الآثار الاقتصادية المتوخاة من تشييدها، ونظرا لأن التشريع الإسلامي يمتاز بالشمولية والقدرة على العطاء وتقديم الحكم الشرعي لكل نازلة وواقعة في حياة الأمة وما يتعلق بواقعها وسعادة أفرادها، وسد حاجاتها وفق مقاصد الشريعة الغراء سواء منها الضرورية والتكميلية والتحسينية كان من الضروري الاسترشاد بالمنهج الإسلامي تجاه هذا الأسلوب الحديث في بناء البنى التحتية الضرورية للبلاد والعباد، والبحث في المنهج الاقتصادي الإسلامي عن إمكانية تكييف العقود المندرجة تحت هذا الأسلوب الجديد من الناحية الشرعية، ومدى مساهمة المؤسسات المالية الإسلامية في تمويل تلك المشروعات في حالة جوازها، لاسيما وأن القائم ببناء المشروع يحتاج إلى تمويل من المؤسسات المالية ما يقارب من 70 % من تكاليف البناء، وكذا البحث في مدى إمكانية قيام تلك المؤسسات المالية الإسلامية بالقيام بذلك بشكل منفرد، ومدى انسجام هذا الدور مع رؤية تلك المؤسسات ورسالتها في المجتمع.

لقد بلغ انتشار استخدام أسلوب (BOT) على مستوى العالم بحيث لم يقتصر على الدول النامية فقط بل وحتى المتقدمة، ومن تلك الدول التي

سارت في هذا الركب المملكة العربية السعودية، وصار أحد أساليبها المستخدمة وفقا لتوجهات خططها الخمسية التنموية السادسة والسابعة والثامنة، الأمر الذي يستدعى الوقوف على تجربتها في استخدام هذا الأسلوب، والتعرف على ما قامت به من إعداد للبيئة التشريعية، والاستثمارية لنجاح تلك التجربة.

أسباب اختيار الموضوع:

كان لهذا الموضوع أسباب، من أهمها ما يلي:

1-حداثة الموضوع، وكثرة ما كتب عنه من جانب القانون الوضعي، وندرة ما كتب عنه في الإطار الشرعي الإسلامي، فبحسب علم الباحث لم يتم التعرض لهذا الموضوع من ناحية الاقتصاد الإسلامي ما يلم بأطراف الموضوع بشكل يستوعب أغلب العقود المتداولة، من حيث شرعيتها وتكييفاتها الشرعية، وكيفية مساهمة المصارف الإسلامية في تمويل الشركات المشاركة للدولة في بناء البنية التحتية، فضلا عن إمكانية قيادة المصارف الإسلامية لمجموعة الشركات والمؤسسات (الكونستريوم) التي يمكن أن تنفذ تلك المشروعات كل بحسب اختصاصه.

2- رغبة الباحث في كشف جانب من شمولية الشريعة الإسلامية، وقدرتها على استيعاب مستجدات العصر في باب المعاملات، وإبداء الحلول الشرعية الإسلامية خاصة منها في مجال التمويل الشرعي، كبديل عن التمويل الربوي الذي حرمه الله في كتابه العزيز.

3-إثراء المكتبة الإسلامية في مجال الاقتصاد الإسلامي بمواضيع حية معاصرة للواقع المعاش.

4-فتح آفاق جديدة لواقع المصارف الإسلامية في مجال التمويل طويل الأجل، وبمنهجية منسجمة مع هوية المصارف ورسالتها الرامية إلى تنمية المجتمع الإسلامي، وتقديم الحلول الشرعية لما استشكل فيه المجتمع من أساليب وطرق لا تتفق مع المنهج الإسلامي القويم.

الدراسات السابقة:

هناك العديد من الدراسات والبحوث التي تعرضت إلى نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وهي كما يلي:

1. دراسة د. محمد الروبي تحت عنوان " عقود التشييد والاستغلال والتسليم BOT" وهي في مجال القانون الدولي الخاص، عام 1425هـ، حيث استهدفت الأطر القانونية المتعلقة بالعقود التي يكون فيها أحد أطراف العقد أجنبيا، ولا علاقة لها بالعقود المبرمة مع أطرف وطنية.

2. دراسة الدكتور أحمد رشاد محمود سلام وهي بعنوان "عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية في مجال العلاقات الدولية الخاصة" في عام 1424هـ، وقد ركزت على المسائل المتعلقة بهذا النظام من حيث الإطار القانون الدولي الخاص أيضا.

3. دراسة الدكتور أحمد سلام بدر، وهي بعنوان العقود الإدارية وعقود البوت BOT وقد تناولت الدراسة بالبحث التفريق بين عقود القانون الخاص وهي تلك التي تبرمها الإدارة مع أحد الأشخاص أيا كان وصفه متخلية عن سلطها العامة وكأنها شخص عادي مثل عقود البيع والشراء

والإيجار والتي تنطبق عليها قواعد القانون المدني، وبين عقود الإدارة التي تخضع للقانون العام وتعرف بالعقود الإدارية وتظهر فيها الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة، وبهذا تكون الدراسة المذكورة حددت مجالها بالبحث القانوني البحت.

4. بحث للأستاذ الدكتور حمدي عبدالعظيم وهو بعنوان "عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيق" تناول فيها مفهوم العقود وأنواعها والحقوق والواجبات المرتبطة بها والضوابط الواجب مراعاتها في عقود الامتياز.

5. بحث للدكتور محسن أحمد الخضيري وهو بعنوان" مشروعات البنية التحتية الممولة ذاتيا من القطاع الخاص تعرض فيه إلى الجوانب القانونية والتسويقية والفنية والاقتصادية للمشروع والمحاذير والمخاطر، وقد تعرض إلى بعض التجارب المصرية في مجال تأسيس البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل وتحويل الملكية.

6. بحث قامت به الإدارة العامة للبحوث الاقتصادية في البنك الأهلي المصري وهو بعنوان "خدمات مصرفية جديدة: نظام BOT" وقد تعرض فيه إلى دور البنوك في تمويل المشاريع المنفذة من خلال نظام البناء والتشغيل والتحويل.

7. بحث محمود محمد فهمي بعنوان " عقود الـ BOT وتكييفها القانوني" تعرض فيها للتكييف القانوني للعقود المنبثقة من نظام البناء والتشغيل وتحويل الملكية.

8. بحث للأستاذ الدكتور جمال عثمان جبريل بعنوان" الطبيعة القانونية لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT أو عقد البناء والتمليك والتشغيل

ونقل الملكية BOOT، وكما يتضح من عنوان البحث أنه مركز على الجانب القانوني في العقدين المذكورين في العنوان.

9. بحث إبراهيم زكي وهو بعنوان "نظرة عامة في عقود BOT البناء والتشغيل ونقل الملكية" وقد تعرض لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية من الناحية القانونية.

10. بحث للأستاذ الدكتور حمدي عبدالعظيم، وهو بعنوان" ملامح دراسات الجدوى الاقتصادية لمشروعات BOT" وقد تعرض فيه إلى أهمية الدراسة المبدئية لجدوى المشروع، تلاها الحديث عن الجدوى القانونية والبيئية والتسويقية،والفنية لمشروعات البناء والتشغيل وتحويل الملكية.

11. بحث لكل من الأستاذ الدكتور عبدالرحيم بن عبدالحميد الساعاتي والدكتور غازي محفوظ فلمبان، وهو بعنوان "الشراكة الناجحة لبناء البنية التحتية في الدول النامية"، وقد أبرز فيه دور عقود BOT من الناحية التمويلية من حيث كونه وسيلة معاصرة للخصخصة تمكن الدولة من التوسع في بناء وإدارة وتشغيل بعض مرافق البنية التحتية بمشاركة القطاع الخاص بدون أن تتحمل الدولة أية تكاليف أو تقدم ضمانات للخسارة أو المخاطر التي قد يتعرض لها المشروع.

12. بحث لفضيلة الأستاذ الدكتور أحمد الحسني، وهو بعنوان" دراسة شرعية اقتصادية لتمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشغيل ثم الإعادة " BOT "" وقد استهدف فيه دراسة أسلوب " BOT " والتعرف على صيغ عقوده وتكييفها الفقهي، وبيان حكم التعامل بها، وذكر الصيغ الإسلامية البديلة لتمويل وإقامة مشاريع البنية التحتية .

13. بحث لفضيلة الدكتور محمد داود بكر، وهو بعنوان" استصناع المشروعات مقابل استثمارها قبل التسليم بي - أو- تي BOT". وقد استهدف فيه الباحث طرح بعض الصيغ الشرعية التي يستطيع المصرف الإسلامي من خلالها توفير التمويل الإسلامي لاستصناع المشروعات قبل التسليم كما تناول عدة أدوات وآليات مناسبة تتناسب مع التكييفات الشرعية التي رآها الباحث[1].

14. بحث لفضيلة الدكتور أحمد محي الدين أحمد، وهو بعنوان"عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT كآلية من آليات الاستثمار الأجنبي ونقل التكنلوجيا". وقد استهدف الباحث عرض مفهوم البناء والتشغيل وتحويل الملكية كأسلوب من أساليب الاستثمار المستخدم في الدول الأجنبية وفوائدها في نقل التكنلوجيا، كما قام بتكييف العقود من الناحية الشرعية[2].

وقد اتضح للباحث بعد عرض الدراسات السابقة في مجال البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT أنه من الموضوعات التي تقبل الدراسة والبحث من جهات عدة: اقتصاديا، وقانونيا، وماليا، وإداريا، غير أن أغلب الأطروحات المكتوبة في المكتبة العربية يغلب عليها الطابع القانوني الوضعي ومن تعرض له من الجانب الاقتصادي فقد جاء مقتضبا كما في

---

(1) د. محمد داوود بكر، استصناع المشروعات مقابل استثمارها قبل التسليم بـــي - أو- تي BOT، حولية البركة، العدد الخامس، رمضان 1424هــ -2003م.

(2) د. أحمد محي الدين ، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT كآليـــة مــن آليــات الاستثمار الأجنبي ونقل التكنلوجيا، حولية البركة، العدد الخامس، رمضان 1424هــ -2003م.

دراستي الدكتور محسن خضير،والدكتور حمدي عبد العظيم حيث الأول تعرض لها في ضمن مناقشته للجوانب المالية التسويقية والفنية أما الآخر على الترتيب فقد ناقش الموضوع من جانب دراسة الجدوى للمشروعات المنفذة من خلال نظام البناء والتحويل، ونفس الحكم يجري على بحث كل من الأستاذ الدكتور عبدالرحيم عبدالحميد الساعاتي والدكتور غازي محفوظ فلمبان حيث جاء في مجال التمويل، وبهذا يلاحظ أن الغالبية العظمى منها كان تركيزها على الجانب القانوني الوضعي، ونقص واضح في تناوله في إطاره الاقتصادي بشكل مركز فضلا عن تناوله من إطار الاقتصاد الإسلامي، عدا بحثا لفضيلة الدكتور أحمد الحسني بعنوان: "دراسة شرعية اقتصادية لتمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشغيل ثم الإعادة " BOT "" فقد ناقشه داخل إطار الاقتصاد الإسلامي، قدمه في مؤتمر الاقتصاد العالمي الثالث في عام 1426هـ يليه ما ورد في بحثي كل من فضيلة الدكتور محمد داود بكر وفضيلة الدكتور أحمد محي الدين أحمد حيث أثارت البحوث الثلاثة الأخيرة العديد من الأبعاد الهامة من حيث ملائمة هذا النظام الحديث في تحقيق مطالب الحياة الأساسية للعباد وملائمته لـما تدعو له الشريعة الإسلامية السمحاء بمقاصدها الشرعية الضرورية منها والحاجية والتحسينية، ونظرا لغلبة الجانب القانوني الوضعي على موضوع البحث، فإن الباحث ركز بحثه على الجانب الاقتصادي كما حدد موقف الاقتصاد الإسلامي من هذا الموضوع، وسلط الضوء على دور المؤسسات المالية الإسلامية ودورها الفعال في إثبات حضورها في تفعيل واقع تشييد البنى التحتية من خلال تمويل المؤسسات المضطلعة بدور التشييد في أولى مراحل نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، هذا وقد تم عرض تلك الممارسات

مستشهدا بما تم في تاريخ الحضارة الإسلامية من اهتمام بتشييد البنى الأساسية، حيث تم استيعاب هذا الجانب في بحث للدكتور عبدالله بن حاسن الجابري تحت عنوان"مشروعات تكوين البنية التحتية في الاقتصاد الإسلامي وآثارها" وقد تم إعداد الدراسة عام 1414هـ.

أهداف البحث:

1. دراسة الجانب الاقتصادي من نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية(BOT) باعتباره إحدى طرق مشاركة القطاع الخاص في تشييد مشروعات البنية التحتية، والأسباب الداعية له، والآثار الاقتصادية المتوقعة من استخدامه.

2. تسليط الضوء على نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية(BOT)، باعتباره أحد الأساليب التمويلية التي يمكن أن تتعامل معها المصارف الإسلامية في سبيل تمويلها لمشاريع البنية التحتية.

3. إبراز موقف الاقتصاد الإسلامي من استخدام نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال تأسيس البنية التحتية من أجل الإسهام في تنمية مرافق البنية التحتية ومدى إسهام هذا النظام في تحقيق مقاصد الشريعة الضرورية والحاجية والتحسينية.

4. إبراز تجربة الاقتصاد السعودي في تهيئته لمناخ المشاركة للقطاع الخاص في أعمال البنية التحتية، وما ترتب على ذلك من استخدام مشروعات البناء والتشغيل والبناء في الواقع العملي.

منهجية البحث وفرضياته:

نهج الباحث منهج البحث الوصفي (غير التطبيقي) ووظف خلاله طريقة الاستقراء -الاستنتاج Scientific Method الذي لا تكتفي بحصر كافة الجزئيات، والوقائع، وفحصها، ودراسة ظواهرها، وإعطاء الحكم العام بصددها، بل تمنح الباحث الفرصة للانتقال إلى تنظيم تلك المعلومات التي تتوفر لديه في قالب معين، ليقوم بعدها باستنباط نتائج صحيحة، يتمكن من خلالها تقديم مقترحات، وحلول مرتبطة بموضوع بحثه[1].

وفي ظل أهداف البحث والدراسات السابقة طرح الباحث الفرضيات التالية:

الفرضية الأولى:

يمكن تكييف عقود .,. (BOOT, BOO, DBFO, BTO, BLT, MOOT, ROO, BFT, LTT)[2] وفق الشريعة الإسلامية كما تم تكييف عقد BOT من قبل بعض الباحثين في مجال الاقتصاد الإسلامي.

الفرضية الثانية:

يمكن للمصرف الإسلامي من الناحية الشرعية أن يشارك في تأسيس

---

(1) عبدالوهاب أبو سليمان، كتابة البحث العلمي، (جدة: دار الشروق، 1416هـ)، الطبعة السادسة، ص33، ص64.

(2) حمدي عبدالعظيم، مشروعات البوت(BOT) وأخواتها، الجوانب القانونية والاقتصادية بقلم نخبة من الخبراء وأساتذة الجامعات، (القاهرة: أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، 2001م)، رقم الطبعة: بدون، ص12-15.

مشاريع البنية التحتية من خلال نظام BOT، ويتفرع من هذه الفرضية الفرضيتان التاليتان:

1- من الممكن للمصرف الإسلامي القيام بتمويل شركة المشروع القائمة على تشييد مشروعات البنية التحتية من خلال نظام BOT.

2- من الممكن للمصرف الإسلامي القيام بدور قيادة ائتلاف شركة المشروع (الكونستريوم) من أجل تشييد أحد مشروعات البنية التحتية من خلال نظام BOT.

تقسيمات البحث:

يشتمل البحث على مقدمة وخمسة أبواب وتفصيل ذلك على النحو التالي:

مقدمة: وتشتمل على أهمية البحث وأسباب اختياره، وتقسيمات البحث ومنهجيته.

الباب الأول: البنية التحتية ومشاركة القطاع الخاص في تأسيسها؛ في الفكر الاقتصادي الإسلامي، والفكر الاقتصادي الوضعي.

ويقع هذا الباب في تمهيد وثلاثة فصول هي:

الفصل الأول: مفهوم مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنية التحتية.

الفصل الثاني: دوافع مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنية التحتية.

الفصل الثالث: شروط نجاح مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنية التحتية.

الباب الثاني:مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

ويقع هذا الباب في تمهيد وثلاثة فصول هي:

الفصل الأول: مفهوم مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).(التعريف، والخصائص، وأشكال العقود، والأطراف المشاركة)

الفصل الثاني: مراحل تنفيذ مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

الفصل الثالث: مخاطر مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، وكيفية توزيعها (التعريف، وأنواع المخاطر، وكيفية توزيع المخاطر)

الباب الثالث: الإطار الاقتصادي لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

ويشتمل هذا الباب على تمهيد وأربعة فصول كما يلي:

الفصل الأول: الأسباب الاقتصادية الدافعة لاستخدام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الثاني: الخصائص الاقتصادية للمشروعات التي يمكن أن تنفذ من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الثالث: الدور الرقابي الذي ينبغي أن تقوم به الدولة على القطاع الخاص المشارك في تنمية الاقتصاد الوطني عبر تشييد مشروعات البنية التحتية من خلال عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الرابع: الآثار الاقتصادية لاستخدام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الباب الرابع:موقف الاقتصاد الإسلامي من تأسيس البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

ويشتمل هذا الباب على فصلين كما يلي:

الفصل الأول: التكييف الشرعي لتشييد البنى التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الثاني: دور المؤسسات المالية في تمويل عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الباب الخامس:تجربة الاقتصاد السعودي في تشييد البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

ويشتمل هذا الباب على ثلاثة فصول كما يلي:

الفصل الأول: دور القطاع الخاص في التنمية في المملكة العربية السعودية.

الفصل الثاني: مناخ الاستثمار في المملكة العربية السعودية.

الفصل الثالث: نماذج من الجهات الحكومية التي استخدمت نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) لتشييد مرافق البنية التحتية في المملكة العربية السعودية.

الخاتمة:

أما الخاتمة فقد اشتملت على أهم النتائج والتوصيات التي تم توصل إليها.

منهج دراسة المسائل الشرعية، الحواشي، والفهارس:

نهج الباحث في هذه الدراسة منهجا حاول الالتزام به قدر المستطاع، وخلاصته ما يلي:

أولا: منهج دراسة المسائل:

1-قدم الباحث قبل كل تكييف من العقود الشرعية تعريفا فقهيا موجزا، بعدها أردف ببيان تكييفها الشرعي.

2-اقتصرت الآراء الفقهية الواردة في التعريف الفقهي الموجز على آراء المذاهب الإسلامية الخمسة: الامامي، والحنفي، والشافعي، والمالكي، والحنبلي.

3-إذا ورد نزاعا في مسألة يتم تحرير محل النزاع فيها إذا كان ذلك ضروريا.

4-تم توثيق آراء المذاهب الإسلامية الخمسة من كتبهم الأصلية، ولكن ليس بالضرورة من خلال نقل النصوص، بل بما يقتضيه المقام، وما يظهر للباحث.

ثانيا: الحواشي:

اشتملت منهجية الحواشي على ما يلي:

1- عزو الآيات القرآنية من خلال ذكر اسم السورة ورقم الآية.

2-تخريج الأحاديث النبوية من مصادرها المعتمدة.

3-تخريج الآراء الفقهية الواردة في متن البحث من مصادرها الأصلية،

كما تم إرداف بعضها بمصادر فقهية حديثة جرت فيها دراسات مناسبة لمقام البحث في بعض المطالب.

4-شرح الألفاظ الغامضة والمصطلحات الغريبة التي لم يتسع المجال لذكر معناها في المتن.

5-إثبات المراجع والمصادر التي رجع إليها الباحث في بحثه، وقد حاول قصارى جهده الرجوع إلى أهمها ما كان ذلك ممكنا.

ثالثا: الفهارس:

ذيلت الرسالة بعدة فهارس وهي كما يلي:

1- فهرس المصادر والمراجع.

2- فهرس الجداول.

3- فهرس الأشكال.

4- فهرس الموضوعات.

حدود البحث:

حدود البحث الموضوعية:

يتناول البحث أسلوب البناء والتشغيل وإعادة الملكية (BOT) والعقود المستخدمة فيه كأسلوب من أساليب مشاركة القطاع الخاص للدولة في تشييد البنية التحتية، من حيث ارتباطه بالمدرسة الاقتصادية الكلاسيكية الحديثة، والعقود المستخدمة فيه، والآثار الاقتصادية المتوخاة عن تنمية البنية التحتية من استخدام هذا الأسلوب، وموقف الاقتصاد الإسلامي من هذه العقود،

والتخريج الفقهي لها، وكذا موقع المصرفية الإسلامية من تمويل هذه العقود.

حدود البحث الزمانية:

اشتمل الجانب التطبيقي في البحث على واحدة من الدول الإسلامية التي أخذت بمفهوم مشاركة القطاع الخاص مع الدولة في تشييد البنية التحيتية من خلال مفهوم البناء والتشغيل ونقل الملكية، وهي المملكة العربية السعودية، حيث تبنت هذه المنهجية في خططها الخمسية كالسادسة والسابعة، وعليه فإن البحث التزم بالحدود الزمانية لواقع التطبيق المذكور من عام 1415 وحتى عام 1425هـ كما تناول الإنجازات التي تمت في هذا المجال بعد هذا التاريخ وهي المتعلقة بالخطة الخمسية الثامنة.

صعوبات البحث:

واجه الباحث العديد من الصعوبات كان أهمها ندرة البحوث التي تناولت مشاركة القطاع الخاص مع الدولة في تأسيس البنية التحتية من ناحية الاقتصاد الإسلامي، إذ أغلب المطروح من كتب ودراسات تأصيلية واسعة كانت في جانب القانون الوضعي، عدا بعض البحوث والمقالات التي قدمت من قبل بعض الباحثين في مجال الاقتصاد الإسلامي في بعض المؤتمرات والندوات وهي لا تتجاوز الثلاثة بحوث فقط، كما أن هذه البحوث لم تتعرض بالتكييف الشرعي إلا إلى عقد واحد وهو عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) أما بقية العقود الأخرى كعقد BOOT, BOO DBFO , BTO , BLT , MOOT , ROO BFT , LTT - والتي سيتم توضيح معاني هذه المختصرات في الدراسة- لم تذكر في هذه البحوث إلا على نحو الاستطراد في عرض أنواع العقود المدرجة في أسلوب (BOT).

الباب الأول

البنية التحتية ومشاركة القطاع الخاص في تأسيسها؛ في الفكر الاقتصادي الإسلامي، والفكر الاقتصادي الوضعي.

ويقع هذا الباب في تمهيد وثلاثة فصول هي:

الفصل الأول: مفهوم مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنية التحتية.

الفصل ا لثاني: دوافع مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنية التحتية.

الفصل الثالث: شروط نجاح مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنية التحتية.

تمهيد

مشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) من الأساليب الحديثة التي تساهم في بناء البنى التحتية للدول، بتمويل من خارج بنود ميزانية الدولة وذلك من خلال تشييد تلك المشاريع Build عن طريق القطاع الخاص، ثم يقوم بتشغيله Operate، وبعد أن يسترد كلفة البناء، وأخذ نصيبيه من ربحية المشروع يتم إعادة مرفق البنية التحتية إلى الحكومة Transfer، وله تطبيقات مختلفة حصرها البعض في عشرة أساليب: (BOT, BOOT, BOO, DBFO, BTO, BLT, MOOT, ROO, BFT, LTT)[1] والجامع المشترك بينها هو فكرة مشاركة القطاع الخاص في بناء المشروعات العامة، على نحو يمكن وحدات القطاع الخاص من تحقيق غرضها من المشاركة وهو الربح، وكذلك يمكن الدولة من تحقيق غرض وجودها في حياة الأفراد وهو إشباع حاجاتهم الأساسية، من خلال أدائها في إدارة البلاد إداريا، واقتصاديا، واجتماعيا، وقد مالت إليه العديد من دول العالم، من غير تفريق بين مقدرتها المالية كدول متقدمة، أو دول نامية تحظى بوفرة مالية، كما هو الحال في الدول النفطية، أو بقية دول العالم الثالث التي تتسم بضعف إمكانياتها المالية.

---

(1) حمدي عبدالعظيم، مشروعات البوت (BOT) وأخواتها، الجوانب القانونية والاقتصادية بقلم نخبة من الخبراء وأساتذة الجامعات، (القاهرة: أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، 2001م)، رقم الطبعة: بدون، ص12-15.

إن هذا الباب يعتبر حجر أساس لدراسة مشروعات البنية التحتية، من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، وربما قد اتسم بالتوسع في عرض أدبيات الموازنة العامة للدولة، وذلك في مطلع هذه الدراسة، الرامية إلى تسليط الضوء على مشروعات البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، ودور القطاع الخاص في تنميتها، وموقف الاقتصاد الإسلامي منها، بالتطبيق على المملكة العربية السعودية خلال فترة خطة التنمية السادسة والسابعة، إلا أن هذا التوسع تبدو ثمرته العلمية في الآتي:

1- تأصيل أسلوب (BOT) في مسار تطور الفكر الاقتصادي، وموقفه من عملية الإنفاق على مشروعات البنية التحتية، بشكل يوضح مبررات فسح المجال للدولة للمشاركة في بناء هذه المشروعات، من خلال هذا الأسلوب (BOT)، على نحو يعكس طبيعة الدور المفصلي في مراحل تطور علم المالية العامة، ومراحل تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية.

2- تمنح الدراسة فرصة إسناد المفاهيم المتعلقة بأسلوب (BOT)إلى جذورها العلمية، كما يمنحها مجالا أوسع للتركيز في أبوابها وتقسيماتها، من حيث الجانب العلمي لأسلوب (BOT)، وبين تطبيقاته وآثاره الاقتصادية، كي لا يضطر الباحث إلى التأصيل العلمي لكل فكرة تطبيقية، لأن هذا من شأنه أن يرهل كيان الدراسة، ويفكك مفاهيمها ويعقد الأبواب والفصول والمباحث إلى حد عدم الوضوح في رؤية هدف البحث المذكور في مطلع الدراسة.

3- يمنح الدراسة فرصة لعقد مقارنة بين الفكرين الاقتصادي الوضعي، والإسلامي، بشكل تتجاوز آثار المقارنة توضيح مكونات كل فكر، وموقفه نحو تأسيس مشروعات البنية التحتية، بل تعطي مجالا للاستدلال على موقف

الفكر الإسلامي نحو تأسيس مشروعات البنية التحتية من خلال أسلوب (BOT)، وإبراز حكمه الشرعي تجاهه، وأبعاد التفاعل معه بما يحفظ له ثوابته العلمية وحضوره تجاه معطيات العصر بشتى إفرازاته في مجالات الحياة ولا سيما الجانب الاقتصادي الذي هو محل البحث.

الفصل الأول

مفهوم مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنية التحتية

يشتمل هذا الفصل على عرض لماهية البنية التحتية من وجهتي نظر الفكر الاقتصادي الوضعي، والفكر الاقتصادي الإسلامي.

كما يتضمن مراحل تطورها في الفكر الاقتصادي الوضعي في مرحلة الدولة الحارسة، ومرحلة الدولة المتدخلة، ومرحلة الكلاسيك الجدد، كما سيعرض لكيفية مشاركة القطاع الخاص في ذلك.

ويشتمل هذا الفصل على تمهيد وأربعة مباحث:

المبحث الأول: ماهية البنية التحتية وأهمية مكوناتها في الفكر الاقتصادي الوضعي.

المبحث الثاني: ماهية البنية التحتية وأهمية مكوناتها في الفكر الاقتصادي الإسلامي.

المبحث الثالث: مراحل تطور الفكر الاقتصادي تجاه تأسيس البنية التحتية في الدولة، وموقف الاقتصاد الإسلامي من تدخل الدولة أو عدمه في الحياة الاقتصادية.

المبحث الرابع: كيفية مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنية التحتية.

المبحث الأول

ماهية البنية التحتية وأهمية مكوناتها في الفكر الاقتصادي الوضعي

تمهيد:

البنية التحتية[1] اصطلاح شائع الاستخدام، ويرادفه في الاستخدام اصطلاحات أخرى مثل: البنية الأساسية، ورأس المال الاجتماعي، والقاعدة الهيكلية، والهياكل الأساسية، والمرافق العامة، وسيسعى هذا المبحث إلى تأصيل هذه المصطلحات، وإسنادها إلى منابعها الرئيسة، في أدبيات البحوث التي تناولتها، مع الاسترشاد بالخصائص التي انطلقت منها كل معرفة تبنت خلالها اصطلاحا بعينه وعزفت عن الآخر، وهذا الجهد التأصيلي سيكون في ظل المصادر التي أتيح للباحث الاطلاع عليها، في علم الاقتصاد، وعلم القانون.

وقبل الدخول في غمار تأصيل تلك المصطلحات، سيتم استعراض التعريف اللغوي لها أولا ثم عرض التعريف الاصطلاحي لها ثانيا.

---

(1) قد يبدو للوهلة الأولى أنه لا يوجد ثمة اختلاف بين اصطلاح البنية التحتية والبنية الأساسية، بينما يرى الباحث أن بينهما اختلافا منشأه سعة أو ضيق دائرة المستفيدين من السلع والخدمات المنتجة عبر المرافق المصطلح عليها تارة بالتحتية وتارة أخرى بالأساسية، ومن أجل استجلاء مسألة جوهر الخلاف فإنه يلزم إرجاء ذلك عند البحث في مكونات البنية التحتية في الفكر الاقتصادي الإسلامي، حيث سيتضح هناك مدى الملائمة في توظيف مصطلح البنية الأساسية فيه، لكونه يعكس مكوناته بشكل أكثر دقة وشمولية من عدة أوجه كما سيأتي لاحقا. أما في هذا المبحث سيتم الاقتصار على تعريف البنية التحتية من الناحية اللغوية والاصطلاحية.

أولا:التعريف اللغوي للبنية التحتيـــة: البنيــة التحتيــة Infrastructure مصطلح مركب من كلمتين، هما: البنية، والتحتية، وسيعمد الباحـث إلـى التعريف بكل كلمة منفردة من الجهة اللغوية، ثم وضع تعريفا لغويا لمجموع الكلمتين.

تعريف "البنية" لغة:البَنْيُ: نقيضُ الهَدْمِ، بَناهُ يَبْنِيهِ بَنْياً وبِنَاءً وبُنْياناً وبِنْيَةً وبِنَايَةً، وابْتَناهُ وبَنَّاهُ، والتشييد المَبْنِيُّ جمعه: أَبْنِيَةٌ، وجمع الجمـع: أَبْنِيـاتٌ. والبُنْيَةُ تكون، بالضم والكسر.وأَبْنَيْتُه: أَعْطَيْتُهُ بِناءً، أو ما يَبْنِي به داراً(1).

وبنية: جمعها بنى، ويقال بناء بنية: أي هيئة بناء وشكله، وعلى سـبيل المثال "بنية بيت" أي تكوينه، وتأتي بمعنى تركيب فيقال في بنية تركيب جسم الإنسان الطبيعي وحالة الإنسان الجسمانية أنه "قوي البنية"، و"بنيـة قـصيدة" يعنى ما تكون عليه أجزاء مجموع معنوي من ترتيب يعتبـر ميـزة لهـذا المجموع، ، ويقال في "بنية دولة" يراد بذلك ما فيها من تنظيم مرتب، ومهـم ينظر إليه من حيث عوامله الأساسية، وعلى سبيل المثـال "بنيـة سياسـية، اقتصادية، إدارية"(2).

وفي التنزيل: قال تعالى:﴿وَبَنَيْنَا فَوْقَكُمْ سَبْعًا شِدَادًا﴾(3).

وفـي حديث البَراء بن مَعْرورٍ: رأَيتُ أَن لا أَجْعَلَ هذه البَنِـيَّة منـي

---

(1) القاموس المحيط، مادة (بنى).

(2) المنجد الوسيط في العربية المعاصرة، مادة (بنى)، (بيروت: دار المشرق، 2003م) الطبعة الأولى، ص106،

(3) سورة النبأ، آية 1.

بظَهْرٍ؛ يريد الكعبة، وكانت تُدْعَى بَنِـيَّة إبراهيم، علـيه السلام، لأنه بناهـا، وقد كثر قَسَمُهم برب هذه البَنِـيَّة[1]

تعريف "التحتية" لغة: تحت: ظرف مكان يدل على وضع فـي الأسـفل بالنسبة إلى ما هو فوق، فيقال "سحق شـيئا تحـت قدميـه"، وهـي تلـزم الإضافة[2].

و تحتاني/ تحتي: نسبة إلى تحت فيقال: تيار تحتي أي تيار مائي تحـت السطح أو تحت التيارات العليا، وكذا إذا قيل دور أو طابق تحتاني فيراد بـه جزء من البناية واقع تحت الأرض كليا أو جزئيا، وإذا قيل ملابس تحتانيـة فيراد بها ملابس داخلية[3].

وفي التنزيل: قال تعالى: ﴿وَأَمَّا الْجِدَارُ فَكَانَ لِغُلامَيْنِ يَتِيمَيْنِ فِي الْمَدِينَـةِ وَكَانَ تَحْتَهُ كَنزٌ لَّهُمَا[4].

وبذلك يمكن تعريف مجموع الكلمتين بأنها:" البناء الذي يصنع من أجل أن يكون أساسا يبنى عليه "

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للبنية التحتية:

تمهيد:

اهتم علم الاقتصاد بالبنية التحتية اهتماما واضحا، وقد تناولتـه أدبيـات

---

(1) لسان العرب، مادة (بنى).

(2) المنجد الوسيط في العربية المعاصرة، مادة (تحت)، مصدر سابق، ص122.

(3) المعجم العربي الأساسي، مادة (تحت) (مكان النشر: بدون، المنظمة العربية للتربيـة والثقافة والعلوم، تاريخ النشر: بدون)، ص 195.

(4) سورة الكهف، آية 82.

البحث الاقتصادي في عدة فروع من أبرزها ما يلي:

أولا: فرع التنمية الاقتصادية.

ثانيا: فرع المالية العامة.

وسيتم تسليط الضوء على البنية التحتية من مجال اهتمام كلا الفرعين؛ بهدف الوقوف على التعريف الاصطلاحي لدى كل منهما، والخصائص التي اتسمت به البنية التحتية من جهة اختصاصهما، كما سيذكر عناية علم القانون بالبنية التحتية، وفي أي الفرعين يلتقي ببعض الخصائص التي أضفاها عليه.

أولا: التعريف الاصطلاحي للبنية التحتية لدى علماء التنمية الاقتصادية:

نظرا لأن موضوع التنمية الاقتصادية هو" تقدم المجتمع عن طريق استنباط أساليب إنتاجية جديدة أفضل، ورفع مستويات الإنتاج من خلال إنماء المهارات، والطاقات البشرية وإيجاد تنظيمات أفضل، هذا فضلا عن زيادة رأس المال المتراكم في المجتمع على مر الزمن، وعليه فإن الدول المتقدمة اقتصاديا economically advanced or developed countries هي التي حققت الكثير في هذا الاتجاه، بينما تلك التي حققت تقدما ضئيلا في هذا الطريق هي ما يطلق عليها الدول المتخلفة اقتصاديا economically backward or underdeveloped countries ومن ثم فإن التنمية الاقتصادية تنطوي على تغييرات اقتصادية معينة بل وتتضمن كذلك تغييرات هامة في المجالات الاجتماعية والهيكلية والتنظيمية، فالتنمية الاقتصادية تتضمن زيادات في الدخل القومي الحقيقي Real National Income أو الإنتاج القومي الحقيقي، وكذلك في نصيب الفرد منه، وهذا التحسن في الدخل –أو الإنتاج– يساعد على زيادة الادخار مما يدعم التراكم الرأسمالي، والتقدم التكنولوجي في

المجتمع، وذلك يؤدي إلى دعم الإنتاج والدخل، بالإضافة إلى هذه التغييرات تؤدي التنمية الاقتصادية، كذلك على تحسين كل من مهارات وكفاءة وقدرة العامل على الحصول على الدخل، وتنظيم الإنتاج بطريقة أفضل، وتطوير وسائل النقل والمواصلات، وتقدم المؤسسات المالية، وزيادة معدل التحضر Rat of Urbanization في المجتمع، وتحسن مستويات الصحة، والتعليم، وتوقعات الحياة، وزيادة وقت الفراغ وتحسين التجهيزات المتاحة للاستجمام[1] "، من أجل ذلك اهتمت بالبنية التحتية لأن العناية بها يحقق التغييرات الهيكلية التي يمكن النهوض من واقع التخلف الاقتصادي، وعليه يلاحظ أن أدبيات التنمية الاقتصادية تركز على ما يلي:

1- البنية التحتية كأداة للتغيير الهيكلي في الاقتصاد القومي:

البنية التحتية تعتبر أداة جوهرية في إحداث التغيير الهيكلي في بناء الاقتصاد القومي، كما أن لها دورا مفصليا في مرحلة الإنتاج، لذا كثيرا ما تركز على أن البنية التحتية تقدم خدمات أو سلع وسيطة، تقوم عليها صناعات أخرى[2]، وبدونها تصبح عملية إنتاج السلع بشكلها النهائية في غاية التعقيد والصعوبة، وفي حالة تصدي الجهات المنتجة لتوفير ما تقدمه البنية التحتية في البلاد من خدمات فإن هذا سيرفع من تكاليف الإنتاج إلى حد يتعذر عليها المنافسة في سوق يحكمه جهاز الثمن.

---

(1) محمد عبدالعزيز عجمية، ومحمد علي الليثي، التنمية الاقتصادية، (الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 1996م)، رقم الطبعة (بدون)، ص7- 8.

(2) سيدي محمود ولد سيدي محمد، المشاكل الهيكلية للتنمية، (دمشق: منشورات وزارة الثقافة، 1995م)، رقم الطبعة (بدون)، ص186.

2- البنية التحتية وحاجتها إلى اقتصاد قادر على تركيم رأس المال:

أن البنية التحتية يمكن تحقيقها في اقتصاد قومي قادر على تركيم رؤوس أموال كافية لإنجازها؛ لأن من أبرز سمات البنى التي من شأنها أن تحقق تقدما حقيقيا على صعيد الدخل القومي الضخامة، وحاجتها إلى رؤوس أموال كبيرة(1)، ومن شأنها إذا كانت كذلك أن تكون أكثر كفاءة إنتاجية، الأمر الذي يشكل عقبة كبيرة لإنجازها في مجتمعات نامية، لا تتوفر فيها المدخرات الكافية لتمويل تلك المشروعات (2)، وهي ما يشير إليها "نيركس" بالحلقة المفرغة التي يصعب على الدول النامية الخروج منها(3).

3- البنية التحتية تتسم بعدم قابلية بعض مشروعاتها إلى التجزئة:

تتسم مشروعات البنية التحتية بعدم قابلية بعضها للتجزئة(4)، لذا يحبذ العديد من خبراء التنمية الاقتصادية إتباع أسلوب الدفعة القوية Big Push في تأسيسها، وهي تعني: بذل حد أدنى من الجهد الإنمائي حتى يمكن تحقيق النمو الذاتي للاقتصاد القومي(5)، حيث يتطلب ذلك برنامجا استثماريا يغطي

---

(1) سيدي محمود ولد سيدي محمد، المشاكل الهيكلية للتنمية، مرجع سابق، ص186.

(2) انظر:

- محمد عبدالعزيز عجمية، ومحمد علي الليثي، التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص113.

- العشري حسين درويش، التنمية الاقتصادية والتخطيط الاقتصادي، (مكان النشر: (بدون)، 1985م)، ص105.

(3) محمد عبدالعزيز عجمية، ومحمد علي الليثي، التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص110.

(4) سيدي محمود ولد سيدي محمد، المشاكل الهيكلية للتنمية، مرجع سابق، ص186.

(5) العشري حسين درويش، مرجع سابق، ص 103.

العديد من مجالات وفروع الإنتاج، وذلك أمام الأسلوب الانتقائي The selective Approach، لما في أسلوب الدفعة القوية من مزايا أهمها "الوفورات الخارجية" External Economies ومن أبرز مؤيدي هذا الأسلوب "روزنشتين- رودان"(1).

4-البنية التحتية تتسم بعدم قابلية منفعتها للتجزئة:

تتسم مشروعات البنية التحتية بعدم قابلية منفعتها للتجزئة، ونفعها لا يعود على فرد بعينه وإنما على جميع أفراد المجتمع بطريقة مباشرة أو غير مباشرة(2) وهو ما يحمل الدولة مسئولية تشييدها بدلا من القطاع الخاص.

5-البنية التحتية تتسم بأن نفعها عاما وجماعيا

تتسم مشروعات البنية التحتية بأنها ذات نفع جماعي وعام، ولا يمكن أن تخضع لمبدأ الاستبعاد Exclusion Principle الأمر الذي يحمل الدولة على أن تتدخل في إنشاء هذا المشروع.

6-أن البنية التحتية تتسم بطول العمر التفريخي والإنتاجي:

تتسم مشروعات البنية التحتية بأن العمر التفريخي والعمر الإنتاجي لها طويلان، ويراد بالعمر التفريخي هي الفترة المستغرقة في بناء المشروع، وأما العمر الإنتاجي فيراد به فترة عطاء المشروع وتشغيله، ونظرا لطول هذين العمرين "التفريخي والإنتاجي" فإن معدل الربحية يكون منخفضا ومدة

---

(1) محمد عبدالعزيز عجمية، ومحمد علي الليثي، التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، 137- 138.

(2) Richard Musgrave& Peggy Musgrave, Public Finance in Theory practice: Fourth Edition:1984:MCGram P.47.

استرداد رأس المال عادة ما يكون طويلا، الأمر الذي لا يشجع القطاع الخاص على الدخول فيه، ويكون ذلك من اختصاص الحكومات.

ووفقا لهذه الملامح التي لاحظها فرع التنمية الاقتصادية على البنية التحتية، جاءت تعريفات المختصين فيه مبنية عليها بشكل بارز وواضح، وتفاوتوا في شمولية إبرازها بين آخذ بأغلبها أو ببعضها كما هو واضح فيما يلي:

فقد عرفها معجم المصطلحات الاقتصادية بأنها: كل ما يوجد في البلاد من طرق، ووسائل مواصلات، ومحطات توليد الطاقة إلخ، مما لا يمكن بدونها أن يكون الاستثمار في الزراعة، والصناعة، إنتاجيا تماما، ويعتبر عدم توفر القدر الكافي من أمثال هذه المرافق والخدمات، عقبة في وجه التنمية الاقتصادية السريعة في البلاد المتخلفة، ونظرا لكبر حجم الاستثمارات اللازمة للمرافق المذكورة فإن الحكومات هي التي تقوم عادة بتوفيرها[1].

وعرفها أحد الباحثين[2] بقوله:" نعني بالقاعدة الهيكلية جميع الخدمات الاقتصادية والاجتماعية، التي لا تستطيع النشاطات المنتجة مباشرة أن تعمل بدونها، وبهذا المعنى يمكن أن تقسم القاعدة الهيكلية إلى قاعدة هيكلية اجتماعية (السكن، والتعليم، والخدمات الطبية ... إلخ) وقاعدة هيكلية اقتصادية(الطاقة، والنقل، والمواصلات، ومشاريع الري والصرف ...إلخ)

وعرفها آخر بأنها: "أنواع المشروعات التي تخدم ليس فقط صناعة

(1) أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات الاقتصادية، (القاهرة/ بيروت:دار الكتاب المصري، ودار الكتاب اللبناني، 2003م) الطبعة الثانية، ص 144.

(2) سيدي محمود ولد سيدي محمد، المشاكل الهيكلية للتنمية، مرجع سابق، ص 186.

واحدة بل العديد منها، فضلا عن أنها تتمخض عن جعل التكاليف المتغيرة للوحدة من المنتج نسبة ضئيلة من إجمالي التكاليف، وتتمثل أهم مكونات الهياكل الأساسية في مجالات المواصلات والاتصال والقوى وبعض أنواع المرافق العامة في الحضر[1]"

ومن أبرز ما يلاحظه الباحث على تلك التعريفات، أنها تستخدم، مفردات لغوية مختلفة فتارة يطلق عليها مصطلح "البنية التحتية"، وتارة البنية الأساسية، والقاعدة الهيكلية[2] أو الهياكل الأساسية[3] تارة أخرى، وأما عند علماء المالية العامة فيستخدمون "السلعة العامة" لأسباب ستذكر فيما بعد في محلها، ولعل من الملائم الإشارة إلى أن استخدام فرع التنمية الاقتصادية مصطلح البنية التحتية؛ لموافقته طبيعة اختصاصه من حيث نظرته إلى تلك البنى على أنها منشآت تنتج سلعا، وخدمات وسيطة، وليست نهائية من شأنها أن تقوم عليها صناعات أخرى، وهو ما يوافق التعريف اللغوي للبنية التحتية الذي صاغه الباحث بقوله: " البناء الذي يصنع من أجل أن يكون أساسا يبنى عليه "

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للبنية التحتية لدى علماء المالية العامة:

نظرا لأن موضوع علم المالية العامة هو دراسة" النفقات العامة والإيرادات العامة وتوجيهها بغرض تحقيق أغراض الدولة الاقتصادية

---

(1) محمد عبدالعزيز عجمية، ومحمد علي الليثي، التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص112.

(2) سيدي محمود ولد سيدي محمد، المشاكل الهيكلية للتنمية، مرجع سابق، ص186.

(3) محمد عبدالعزيز عجمية، ومحمد علي الليثي، التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 113.

والاجتماعية والسياسية[1]" ومنشأ هذا العلم هو إدراك الدولة أن هناك مجموعة حاجات عامة يتعين على الدولة إشباعها، وهذه الحاجات من الأهمية بمكان جعلت من النشاط المالي والاقتصادي للدولة محورا لها، ونظرا لكونها تتطلب نفقات عامة، فالدولة تقوم بدور الحصول على إيرادات عامة بالقدر الكافي لتغطية هذه النفقات، ومن مقتضيات مقابلة النفقات العامة بالإيرادات العامة وجب على الدولة أن تضع برنامجا محددا تتضمنه وثيقة، اصطلح عادة على تسميتها بـ "الميزانية العامة أو الموازنة العامة" وهي تتضمن تقديرا للنفقات والإيرادات العامة خلال فترة زمنية معينة، عادة ما تكون سنة[2] .

إن السبب الرئيس الذي قاد فرع المالية العامة لبحث موضوع مشروعات البنية التحتية تحت مصطلح "السلع العامة"، هو الخصائص التي تشتمل عليها تلك السلع، مما يجعلها في عداد المشروعات التي يستبعدها القطاع الخاص عن قائمة المشروعات التي يقوم بإنتاجها، توخيا للربح، ولفشل جهاز الثمن في السوق عن ضمان حقوق المنتج الخاص.

وهناك خاصيتان تشتمل عليهما السلع العامة هما:

الخاصية الأولى: الاستهلاك غير التنافسي Non-Revel Consumption .

الخاصية الثانية: عدم إمكانية الاستبعاد Non-Excludability

وقبل الدخول في توضيح هاتين الخاصيتين سيتم توضيح مصطلح السلع العامة.

---

(1) رفعت المحجوب، المالية العامة، (القاهرة: دار النهضة العربية، تاريخ النشر (بدون)، رقم الطبعة (بدون)، ص 30.

(2) زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، (الإسكندرية، الدار الجامعية، 1998م)، رقم الطبعة (بدون)، ص 5.

السلع العامة Public Goods.

هي " سلع تشبع حاجات عامة تهم المجتمع قاطبة، مثل خدمات الدفاع عن الوطن، والأمن الداخلي، والعدالة، والطرق العامة، والصحة والتعليم[1]"

ويمكن التمييز بين نوعين من السلع العامة هما:

-**السلع العامة البحتة** Pure Public Goods مثل الدفاع، والأمن الداخلي، والعدالة.

-**السلع شبه العامة** Merit Goods خدمات التعليم، والصحة، والطرق العامة.

كما يمكن التمييز بين تلك السلعتين بخاصيتي : الاستهلاك الغير التنافسي، وعدم إمكانية الاستبعاد المشار إليهما سابقا. وتوضيحهما كما يلي:

الخاصية الأولى: الاستهلاك غير التنافسي Non-Revel Consumption :

تتسم السلع العامة البحتة بأن استهلاكها غير تنافسي، حيث يمكن التفريق بين كون استهلاك السلعة تنافسيا، أو غير تنافسي، من خلال التكلفة الحدية، الناتجة من إضافة شخص واحد مستهلك لهذه السلعة، فإذا كانت النتيجة تساوي صفرا، فإن هذه السلعة تعتبر سلعة غير تنافسية[2]، أما إذا كانت النتيجة أكبر من الصفر فهي تعتبر تنافسية، ومثال ذلك: "لو أن سفينة مرت في البحر، واستخدمت نور منارة الميناء، فإن ذلك لا يقلل من كمية النور

---

(1) عبدالله الشيخ محمود الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، (الرياض: جامعة الملك سعود)، ص58- 60.

(2) عبدالله الشيخ محمود الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 59.

الصادر من المنارة، وبالتالي لا تنقص المنفعة التي ستأخذها السفينة الأخرى من المنارة نفسها ويمكن القول أن السلعة العامة لا تستهلك بالمعنى المتعارف عليه في السلع الخاصة"[1]، وإنما يستفيد الأفراد بوجودها، ولا يوجد تنافس بين الأفراد على استهلاكها أو حيازتها، وهذا تمييز دقيق للسلع العامة البحتة Pure Public Goods، أما بالنسبة للسلع شبه العامة Merit Goods ومثالها التعليم، والصحة، والطرق العامة فإن التكلفة الحدية لكل مستخدم إضافي قد تكون ضئيلة إلى أن تصل إلى الطاقة القصوى، ويبدأ الازدحام في الظهور بين جمهور المستفيدين[2].

ويطلق بعض الباحثين على خاصية الاستهلاك غير التنافسي Non-Revel Consumption اصطلاح "إمكانية الانتقاص" (وهي تشير إلى تأثير الاستهلاك من قبل مستخدمين إضافيين على فرص الاستهلاك لكافة المستخدمين[3].

الخاصية الثانية: عدم إمكانية الاستبعاد Non-Excludability [4]:

تتسم السلع العامة البحتة بخاصية عدم الاستبعاد، ويتضح معنى خاصية إمكانية الاستبعاد من خلال السوق، وما يمنحه من خصوصية لملاك السلع

---

(1) عبدالله الشيخ محمود الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص59.

(2) كريستين كسيدز، خصخصة مشروعات البنية الأساسية، تعريب د. منير إبراهيم هندي، (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية:1997م) ص 28.

(3) كريستين كسيدز، خصخصة مشروعات البنية الأساسية، مرجع سابق، ص31.

(4) عبدالله الشيخ محمود الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص59- 60.

الخاصة، فالفرد الذي يملك سلعة خاصة له الحق أن ينتفع بها بشكل خاص، كما يستطيع أيضا أن يمنع الآخرين من الانتفاع بها، ومن أراد أن يتمتع بها من أحد أفراد المجتمع، فعليه أن يدفع ثمنها من خلال قوى السوق، وجهاز الثمن، لذا فإن نظام السوق يستبعد كل من يرغب في الانتفاع بالسلعة الخاصة حتى يدفع ثمنها.

أما في السلع العامة البحتة فإن إمكانية استبعاد المنتفعين منها غير ممكن ومثال ذلك خدمات الأمن، والدفاع عن الوطن، والقضاء، فلو عزم أحد الأفراد على الاستغناء وهو في داخل الوطن، لن يتمكن لأن الخدمة ستصله رغب أم لم يرغب.

وفي بعض الحالات قد يكون من الممكن استبعاد المنتفعين من الخدمة لكن هذا يترتب عليه تكاليف باهظة في حالة السلع العامة البحتة.

أما بالنسبة لحالة السلع شبه العامة Merit Goods والتي يطلق عليها البعض بـ "سلع الرسوم" فهي تتميز بإمكانية الاستبعاد مثال نظام أنابيب الصرف الصحي[1].

إن وجود هاتين الخاصيتين، أدى إلى ابتعاد القطاع الخاص عن إنتاج هذه السلع، مما جعل الحكومات تقوم بإنتاجها، أو تسندها للقطاع الخاص بشكل يضمن حقوقهم، والسبب الرئيس الذي دعا القطاع الخاص للتخلي عنها هو فشل السوق، وفشل السوق يعود " لعدم وجود أي حافز للمنتج الخاص الذي يتطلع إلى تعظيم ربحه من خلال إنتاج تلك السلع، وعلى افتراض أنه أنتج السلعة العامة فإنه لا يتمكن من استبعاد أفراد المجتمع عن استهلاكها،

---

(1) كريستين كسيدز، خصخصة مشروعات البنية الأساسية، مرجع سابق، ص 28.

ومن ثم لا يستطيع أن يأخذ ثمنا مقابل استهلاك الأفراد، وعدم تمكن المنتج من الحصول على الثمن ينبع من مسألة المنتفع المجاني Free-rider الذي يمكن تعريفه بأنه: ذلك الفرد المستهلك الذي لا يفصح عن تفضيلاته نحو السلع العامة، ويتمكن من الانتفاع بها دون أن يدفع مقابل ذلك[1] ".

لقد أوضح علم المالية العامة العديد من صور تقسيم النفقات، ومن أبرز تلك التقسيمات "التقسيم الوظيفي تبعا لاختلاف وظيفة الدولة، وقد ميز الباحثون في مجال المالية العامة بين ثلاث وظائف أساسية للدولة هي: الوظيفة الإدارية، والوظيفة الاجتماعية، والوظيفة الاقتصادية، ومن ثم تم تقسيم النفقات العامة إلى ثلاثة أنواع: النفقات الإدارية، والنفقات الاجتماعية، والنفقات الاقتصادية"، ومثالها كما يلي:.

- "**النفقات الإدارية**: وهي نفقات متعلقة بسير المرافق العامة، واللازمة لقيام الدولة، وتشمل هذه النفقات الإدارة العامة، والدفاع والأمن والعدالة، والتمثيل السياسي، ويلاحظ أن أهم بنود هذا النوع من النفقات العامة، هي نفقات الدفاع القومي.

- **النفقات الاجتماعية**: وهي النفقات المتعلقة بالأغراض الاجتماعية للدولة، والتي تتمثل في الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد، وذلك عن طريق تحقيق قدر من الثقافة، والتعليم، والرعاية الصحية للأفراد، وكذلك تحقيق قدر من التضامن الاجتماعي عن طريق مساعدة بعض الفئات أو الأفراد، التي توجد في ظروف اجتماعية تستدعي المساندة،

---

(1) عبدالله الشيخ محمود الطاهر، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص61.

(إعانة الأسر الكبيرة الحجم، ذات الموارد المحدودة، إعانة العاطلين.....إلخ)، وأهم بنود هذه النفقات تلك المتعلقة بمرافق التعليم، والصحة والثقافة العامـــة، والإسكان، وأهم هذه النفقات على الإطلاق هي تلك المتعلقة بمرفق التعلـــيم، وذلك في كل من البلاد المتقدمة، والبلاد النامية.

- **النفقات الاقتصادية:** وهي النفقات المتعلقة بقيام الدولة بخدمات تحقيقا لأهداف اقتصادية، كالاستثمارات التي تهدف إلى تزويد الاقتـــصاد القـــومي بخدمات أساسية كالنقل والمواصلات، ومحطـــات توليـــد القـــوى، والـــري والصرف، كما يدخل في أداء هذه الوظيفة مختلف أنواع الإعانات الاقتصادية التي تعطيها الدولة للمشروعات العامة والخاصة، وهذا النوع مـــن النفقـــات يحتل مكانا بارزا في البلاد النامية نظرا لقيام الدولة بنفسها بعمليات التكـــوين الرأسمالي[1]".

ومن التعريفات الواردة في فرع المالية العامة للسلع العامة ما يلي:

عرفها البعض[2] بأنها: "صنف مميز من السلع الذي لا يمكن من الناحية العملية حجبه عن مستهلك واحد بعينه دون حجبه عن جميع أفراد المجتمـــع، وذلك لخاصية عدم إمكانية الاستبعاد Non- Excludability، كما أن التكلفة الحدية لإضافة مستهلك إضافي لتلك السلعة تساوي صفرا وذلك لخاصية عدم الاستهلاك "Non-Revel Consumption.

(1) زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، 36- 38.(بتصرف)
(2) http://www.specialinvestor.com/terms/2658.html

وعرفها آخر[1] بأنها" سلع وخدمات يمنحان المنافع الجماعية لأعضاء المجتمع، وكلاهما غير منافس في الاستهلاك ومنافعهما غير قابلة للانتقاص".

و قبل ختام هذا التفريق بين مجالات استخدام مصطلح البنية التحتية، والبنية الأساسية، والقاعدة الهيكلية والهياكل الأساسية تارة، والسلع العامة تارة أخرى، ينبغي الإشارة إلى أن هناك من الباحثين في مجال التنمية الاقتصادية وظف هاتين الخاصيتين الواردتين في فرع المالية العامة، وذلك في بحثه الهادف إلى وضع إطار منطقي يحكم قرار الفصل بين أي المشروعات التي تقوم به الحكومات وتلك التي يقوم بها القطاع الخاص من مشروعات البنية التحتية، وذلك وفق معايير واضحة، بشكل تفضي إليه تلك المعايير المنطقية إلى تحديد الأدوار التي ينبغي أن تحقق الكفاءة في تنفيذ الخدمة، والعدالة في تحميل تكاليفها، والمساءلة أمام المنتفعين بها[2] .

وإكمالا لفائدة البحث ينبغي الإشارة إلى أن علم القانون تناول مشروعات البنية التحتية، وجعل لها خصائص تنسجم مع طبيعة ذلك العلم، الأمر الذي يجعل من الملائم ذكر تلك الخصائص وتوضيح أي الخصائص تشابهت فيه مع علم الاقتصاد.

---

(1) Karl E. Case & Ray C. Fair, Principles of Microeconmics, (USA: Prentice- Hall,1996) Fourth Edition, p417.

(2) كريستين كديز، خصخصة مشروعات البنية التحتية، مقدمة المترجم: د. منير الهندي، ص8.

ثالثا: التعريف الاصطلاحي للبنية التحتية لدى علماء القانون:

ينظر علم القانون إلى مشروعات البنية التحتية من حيث كونه علما يهتم بوضع "مجموعة قواعد تنظم نشاط الأشخاص في المجتمع، وتقوم على احترامها سلطة عامة توقع الجزاء على من يخالفها[1] " ولأن الإنسان اجتماعي بطبعه، ومن لوازم الحياة الاجتماعية أن تنشأ علاقات بين أفراد المجتمع الواحد، وحيث إن الفرد في سعيه -لإشباع حاجاته- قد تتعارض مصالحه مع مصالح الغير، ولو ترك مع رغباته لغلب تسوية علاقاته مع الغير على هواه ولغلبت مصلحته على مصلحة الغير، وحينئذ تعم الفوضى ويسود الاضطراب؛ لذا لزم الأمر أن يوجد نظاما يوجه نشاط الأفراد، ويوفق بين مصالحهم المتعارضة، وبهذا تحددت وظيفة القانون[2] " ببيان الأغراض التي يرمي إلى تحقيقها والوسيلة التي تتخذ لبلوغ هذه الأغراض، والأغراض التي يرمي إليها القانون ترتد إلى غرضين أساسيين: أولهما صون حريات الأفراد وتحقيق مصالحهم، والثاني حفظ كيان المجتمع وكفالة تقدمه وارتقائه[3]" وتعتبر تلك المنشآت المصطلح عليها لديهم بالمرفق العام من أبرز الموارد التي اعتنى بها القانون لكونها تشكل عنصرا هاما في حياتهم لتعلق قيام العديد من مصالحهم بوجودها من جهة، ومن جهة أخرى كونها أحد مؤشرات تقدم المجتمعات وارتقائه.

---

(1) عبدالمنعم فرج الصده، مبادئ القانون، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1977م)، رقم الطبعة (بدون)، ص 6.

(2) عبدالمنعم فرج الصده، مبادئ القانون، مرجع سابق، ص5.

(3) عبدالمنعم فرج الصدة، مبادئ القانون، مرجع سابق، ص12.

الخصائص المميزة لمشروعات البنية التحتية في علم القانون[1]:

لقد أفاد علم القانون[2] في توضيح الأسس التي تقوم عليها مشروعات البنية التحتية والمصطلح عليها في علم القانون بـ "المرافق العامة" وذلك عند تناولها ضمن العقود الإدارية الواردة في القانون الإداري الذي من شأنه أن ينظم نشاط السلطة التنفيذية في الدولة عند إدارتها للمرافق العامة فيها[3]،

---

(1) محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، (القاهرة: دار النهضة العربية، 2004م) الطبعة الأولى، ص10.

(2) (يقسم القانون إلى قسمين رئيسيين، أولهما القانون الخاص، وثانيهما القانون العام، ويتضمن القانون الخاص القواعد القانونية التي تحكم النشاط الخاص، والتي يسودها مبدأ" العقد شريعة المتعاقدين" وقد قسم هذا الأخير إلى فروع أهمها: القانون المدني، القانون التجاري، القانون البحري، القانون الجوي. في حين يتضمن القانون العام القواعد القانونية التي تحكم علاقات السلطات العامة في الدولة -سواء في المجال الدولي أو في المجال الداخلي- والتي يسودها مبدأ تمتع الدولة بامتيازات السلطة العامة؛ مراعات للمصلحة العامة. ويقسم القانون العام إلى قواعد تحكم علاقات الدول الخارجية، ممثلة في القانون الدولي العام والمنظمات الدولية، وقواعد تحكم علاقة الدولة الداخلية، ممثلة في القانون الدستوري(مثل نظام مجلس الوزراء السعودي)، والقانون الإداري، والقضاء الإداري، وقانون العقوبات والإجراءات الجنائية) انظر القانون الإداري السعودي للدكتور أنور أحمد رسلان، أستاذ القانون الإداري في معهد الإدارة بالمملكة العربية السعودية، (الرياض: معهد الإدارة، ، 1408هـ) ص 3.

(3) (القانون الإداري: هو ذلك الفرع من القانون العام الداخلي الذي يحكم النشاط الإداري في الدولة، وبتعبير آخر هو "قانون الإدارة" التي زاد دورها واتسع نشاطها ليشمل كافة المجالات) انظر القانون الإداري السعودي للدكتور أنور أحمد رسلان، مصدر سابق، ص3. وعرفه الدكتور عبدا لمنعم فرج الصده في كتابه مبادئ القانون، ص 41- 42. بأنه: (مجموعة القواعد التي تنظم نشاط السلطة التنفيذية في قيامها بوظيفتها الإدارية، وحدد اختصاصاته بما يلي: =

حيث عرفها أحدهم بأنها"مشروع يستهدف النفع العام بانتظام وباضطراد، ويخضع لإشراف الدولة[1]" مشيرا في ذلك إلى خاصيتين تميزان المرفق العام هو:

الخاصية الأولى: كون المرفق العام مشروع يخضع لإشراف الدولة.

لابد للمشروع حتى يتسم بصفة المرفق العام أن يخضع لإشراف الدولة إشرافا تكون فيه الكلمة العليا لها في إنشائه وتنظيمه وإلغائه[2]، وبهذا ينبغي أن لا يقتصر فيه على تعيين مدير المشروع، أو عزله، أو الموافقة على لوائحه النظامية، أو حق تفتيشه، أو إرسال مندوبين للتأكد من موافقته للنظام المقرر له؛ لأن هذه الحقوق لا تخرج عن كونها من حقوق الضبط الإداري

= 1. :يحدد الأشخاص والهيئات التي تباشر الأعمال الإدارية، كرئيس الدولة والوزراء والمصالح والمجالس المحلية، ويبين طريقة تكوين هذه الهيئات، ويعين اختصاص هؤلاء الأشخاص وهذه الهيئات، وينظم العلاقة بينها.

2. يبين المرافق العامة التي تقدم الخدمات الضرورية للجمهور، ويحدد الهيئات التي تتولاها، وطريقة إدارتها واستغلالها،

3. يتعلق بالأموال العامة للدولة، وكذلك الأموال المملوكة لها ملكية خاصة، ويبين النظام القانوني الذي تخضع له هذه الأموال سواء من حيث التملك أو الانتفاع.

4. ينظم علاقة الدولة بموظفيها من حيث التعيين والتأديب، والفصل والاستقالة وغير ذلك مما يتعلق بالموظفين)

(1) محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص9

(2) أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية أو عقود BOT، (القاهرة: دار النهضة العربية، 2003م)، رقم الطبعة (بدون)، ص 19.

المقررة للدولة إزاء المشروعات الخاصة[1]، نظرا لكون المرفق العام منظمة قوامها أشخاص وأموال وأدوات تعمل وفق نظام محدد يهدف إلى تقديم خدمة محددة للجمهور فإن الدولة تارة تتولى إنشاءه وإدارته بنفسها، وتارة أخرى تشرف على إدارته[2].

الخاصية الثانية: استهداف النفع العام بانتظام واضطراد.

إن استهداف النفع العام هو أمر طبيعي في المرفق العام، لكن هذا لا يعني أنه ينبغي أن يتسم بالمجانية حتى يطلق عليه مرفقا عاما، فقد يأخذ المرفق العام صفة اقتصادية تدعو الدولة أن تأخذ مقابلا ماليا من جمهور المنتفعين به، ولا تقصد بذلك هدف الربحية منه، دون أن يخل ذلك بصفة النفع العام لهم، وإنما تأتي تلك الإجراءات استجابة لما تفرضه طبيعة السياسة العامة التي تنتهجها الدولة في توزيع الأعباء العامة على الجمهور. وقد تتنوع طبيعة المنفعة التي يقدمها المرفق العام لجمهور المنتفعين: فتكون تارة ذات صبغة مادية، كما هو الحال في مشروعات توريد المياه، والكهرباء، وتوفير وسائل المواصلات، والاتصالات، وتارة أخرى ذات صفة معنوية كما هو الحال في منفعة الأمن، والدفاع[3]، ويترتب على سمة دوام المشروع واضطراده، النتائج التالية[4]:

---

(1) محمد فؤاد مهنا، حقوق الأفراد إزاء المرافق العامة، (مكان الطبع: (بدون)، سنة الطبع(1970م) ص35.

(2) محمد عبدالحميد أبو زيد، منافع المرفق العام وحتمية استدامتها، (القاهرة: دار النهضة العربية، 2005م) رقم الطبعة(بدون)، ص35.

(3) أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية أو عقود BOT ، مرجع سابق، ص 18.

(4) أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية أو عقود BOT ، مرجع سابق، ص 20.

أ-منع الإضراب داخل المرافق العامة[1].

ب- أن يكون إنهاء خدمة الموظفين فيه عن طريق نظام الاستقالة[2].

ج- امتناع خضوع أموال المرفق العام للحجز[3].

أما تعريفات المرفق العام في القانون الإداري فلم تأت على وتيرة واحدة من حيث الأفق الذي ينظر من خلاله إلى المرفق العام إذ "هناك مدلولين للمرفق العام:

مدلول شكلي: ويقصد به المنظمة أو الهيئة التي تمارس نشاطا عاما وتكون تابعة للدولة.

مدلول موضوعي: ويقصد به النشاط الذي يشبع حاجات عامة ويؤدي إلى تحقيق منافع عامة.

ولا يعني ذلك وجوب الجمع بين المدلولين على صعيد واحد إذ يكفي وجود إحداهما للقول بوجود المرفق العام.

فقد عرف أنصار المدلول الموضوعي المرفق العام بأنه " كل مشروع يستهدف الوفاء بحاجات ذات نفع عام وتعجز المشروعات الفردية عن تحقيقه بشكل مرضي، فتتولاه الإدارة العامة وتديره بنفسها مباشرة، أو تعهد به إلى

---

(1) للتوسع أنظر: محمد عبدالحميد أبو زيد، منافع المرفق العام وحتمية استدامتها، مرجع سابق، ص312 وما بعدها.

(2) للتوسع أنظر: محمد عبدالحميد أبو زيد، منافع المرفق العام وحتمية استدامتها، مرجع سابق، ص388 وما بعدها

(3) للتوسع إنظر: محمد عبدالحميد أبو زيد، منافع المرفق العام وحتمية استدامتها، مرجع سابق، ص517 وما بعدها

أفراد يديرونه تحت رقابتها[1]".

" أما أصحاب المدلول الشكلي فقد عرفوا المرافق العامة بأنها" الهيئات والمشروعات التي تعمل باطراد وانتظام تحت إدارة الدولة- أو أحد الأشخاص الإدارية الأخرى- المباشرة أو تحت إدارتها العليا لسد حاجات الجمهور والقيام بأداء الخدمات العامة، وبالرغم من انقسام القانونيين إلى الاتجاهين السالفين في تعريف المرفق العام إلا أنه قلة منهم يأخذون بالمدلولين الشكلي والموضوعي معا[2]".

ومن تلك التعريفات الجامعة بين المدلولين " هو كل نشاط تتولاه الإدارة بنفسها أو يتولاه فرد عادي تحت توجيه الإدارة ورقابتها وإشرافها بقصد إشباع حاجات عامة للجمهور[3] " .

---

(1) أحمد سلامة، العقود الإدارية أو عقود BOT ، مصدر سابق، ص 15.(بتصرف)

(2) من القائلين بالأخذ بالمدلولين معا: أحمد سلامة، العقود الإدارية أو عقود BOT ، مرجع سابق، ص 15، (بتصرف).

(3) طعميه الجرف، القانون الإداري، ص 221.

المبحث الثاني

ماهية البنية التحتية وأهمية مكوناتها في الفكر الاقتصادي الإسلامي

تمهيد:

الشريعة الإسلامية هي كل " ما نزل به الوحي على رسول الله من الأحكام في الكتاب والسنة، مما يتعلق بالعقائد، والوجدانيات، وأفعال المكلفين قطعيا كان أم ظنيا[1]" وقد جاءت أحكامها مبنية على أهداف جليلة وغايات سامية مبتغاها تحقيق مصالح العباد في الدنيا والآخرة، لتحفظ وتصون لهم دينهم ونفسهم وعقلهم ونسلهم ومالهم[2]، وقد اصطلحت الشريعة عليها بـ "العمارة" بشكل عام موافقة لقوله تعالى: "هو الذي أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها".

ومن مظاهر اهتمام الشريعة الإسلامية بالبنية التحتية إحاطتها لها بالعديد من المفاهيم أبرزها ما يلي:

1-جعل مبدأ "الحاجة العامة" ضابطا موضوعيا لتحديد البنى التحتية التي تلتزم الشريعة الإسلامية بالإنفاق عليها.

1-تحديد أنواع البنى التحتية التي تلتزم الشريعة الإسلامية بالإنفاق عليها.

---

(1) محمد مصطفى شلبي، المدخل إلى الفقه الإسلامي، (بيروت: الدار الجامعية، 1405هـ) الطبعة العاشرة، ص19.

(2) أبي حامد الغزالي، المستصفى، تحقيق وتعليق: محمد مصطفى أبي العلا، (مصر: شركة الطباعة الفنية المتحدة- مكتبة الجندي، 1417هـ) ص251.

2-بيان حكم الإنفاق على البنية التحتية في إطار الشريعة الإسلامية.

3-تصنيف الإيرادات التي ينفق منها على البنية التحتيـــة، فـــي إطـــار الشريعة الإسلامية.

وهذا ما ستتناوله موضوعات هذا المبحث من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: جعل مبدأ "الحاجة العامة" ضابطا موضوعيا لتحديد البنى التحتية التي تلتزم الشريعة الإسلامية بها.

المطلب الثاني: البنى التحتية التي تلتزم الــشريعة الإســـلامية بالإنفـــاق عليها.

المطلب الثالث: حكم الإنفاق على البنية التحتيـــة فـــي إطـــار الــشريعة الإسلامية.

المطلب الرابع: الإيرادات التي ينفق منها على البنية التحتية، في إطـــار الشريعة الإسلامية.

المطلب الخامس: مسائل فقهية متفرقة حول الايرادات التي ينفق منهـــا على البنية التحتية.

المطلب الأول

جعل مبدأ "الحاجة العامة" أحد ضوابط تحديد البنى التحتية التي تلتزم الشريعة الإسلامية بها.

البنية التحتية تمتاز بأنها مرافق عامة، يحتاجها عموم أفراد المجتمع، لـذا تكفلت الشريعة الإسلامية بالإنفاق عليها من بيت مال المسلمين، وآلية الإنفاق تلك تخضع لقواعد وضوابط واضحة المعالم أسهم القرآن الكريم والسنة النبوية، وسيرة المتشرعة، والسلف، وإجماع فقهاء الأمة على تحديدها، ومن أبرز قواعد تلك الآلية قاعدة تخصيص الإيرادات، حيث خصصت كل مورد من موارد بيت مال المسلمين؛ لإشباع حاجة عامة[1]، وفقا لفتاوى العلماء واجتهاداتهم في فهم بعض النصوص الشرعية، وبعضا منهم اعتمد قاعدة المصلحة العامة، التي تمخضت عنها دراستهم لمقاصد الشريعة.

إن مبدأ الحاجة يعتبر أساسا هاما في الشريعة الإسلامية، لتصنيف مجالات صرف الأموال التي تدخل في بيت مال المسلمين، فكما أن الإسلام وضع له من النظم الواضحة في استلام الحقوق الشرعية من المكلفين بها، كذلك أولى عناية فائقة بتحديد جهات الصرف لتلك الأموال، وجعل الأساس في تنظيم جهات الصرف هي الحاجة ودرجة إلحاحها، حيث المبدأ العام "هو تقديم الأهم على المهم[2]". على أن يكون مدار مبدأ تنظيم إشباع الحاجات منسجما مع هدف وجود هذا الانسان وهو عبادة الله وحدة حيث يقول تعالى:

---

(1) د.يوسف إبراهيم يوسف، النفقات العامة في الإسلام، (قطر: دار الثقافة والطباعة والنشر والتوزيع، 1408هـ) الطبعة الثانية، ص142.

(2) يوسف إبراهيم يوسف، المرجع السابق، ص176.

" وَمَا خَلَقْتُ الْجِنَّ وَالْإِنسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِ[1] "، ومن أوجه الصرف التي تنطبق عليها ضابط الحاجة العامة هي البنية التحتية.

وقد جاءت مقاصد الشريعة - على رأي بعضهم - بتبيان غرض تسهيل هدف العبودية، من خلال ترتيب حاجاته فقسمتها إلى ثلاثة مراتب سيأتي ذكرها مع أخذ أمثلة لأنواع من البنى التحتية وهي كما يلي:

أولا: الضروريات: وتعرف عند الأصوليين منهم بأنها:(أنها لا بد منها في قيام مصالح الدنيا والدين؛ بحيث إذا فقدت لم تجر مصلحة الدنيا على استقامة، بل على فساد وتهارج وفوت حياة، وفي الآخرة فوت النجاة والنعيم، والرجوع بالخسران المبين[2]

ومثالها في مرافق البنية التحتية مرافق الأمن، والدفاع، والصحة، والعدالة والتعليم[3].

ثانيا: الحاجيات: وتعرف عندهم بأنها: (ما كان مفتقرا إليها من حيث التوسعة ورفع الضيق المؤدي إلى الحرج والمشقة اللاحقة بفوت المطلوب، فإذا لم تراع دخل على المكلفين الحرج والمشقة، ولكن لا يبلغ مبلغ الفساد العادي المتوقع في المصالح العامة[4]

---

(1) سورة الذاريات، آية 51.

(2) أبي إسحاق إبراهيم بن موسى الشاطبي، الموافقات في أصول الشريعة، (مصر: المكتبة التجارية، 1395هـ) رقم الطبعة (بدون)، المجلد الثاني، ص 8.

(3) حسن صادق حسن، الإنفاق وضوابطه في الاقتصاد الإسلامي، ندوة السياسة الاقتصادية في الإسلام المنعقدة في سطيف بالجزائر بتاريخ 29شوال- 6 ذو القعدة 1411هـ(14- 20 مايو 1991م)، البنك الإسلامي للتنمية، ص 524.

(4) أبي إسحاق إبراهيم بن موسى الشاطبي، الموافقات في أصول الشريعة، مصدر سابق، المجلد 2، ص 11.

مثل مرافق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والخدمات الأساسية وهي ما ترى الدولة القيام به بعد أن تغطي حاجة الوطن من الحاجات الضرورية[1].

ثالثا: التحسينيات: ويراد بها عندهم بأنها: (الأخذ بما يليق من محاسن العادات، وتجنب الأحوال المدنسات التي تأنفها العقول الراجحات، ويجمع ذلك قسم مكارم الأخلاق[2]

ومثالها في مرافق البنية التحتية الحدائق العامة[3].

ويضاف على المبدأ العام "تقديم الأهم على المهم" عدة مبادئ فرعية :

1-دفع المفاسد مقدم على جلب المصالح.

وهي قاعدة أصولية، أقرها علماء الأصول، وعملوا بها في مقام التفريق بين أمرين كلاهما هام، ولكن أحدهما أولى من الآخر، " ففي مجال الإنفاق العام أن النفقة التي من شأنها أن تزيل ضررا، تقدم على إنفاق آخر من شأنه أن يجلب نفعا، ولو كانتا من درجة واحدة، فنفقات الدفاع مثلا تقدم على نفقات التعليم، حيث إن الأولى تدفع ضررا عن البلاد بينما الثانية تجلب نفعا لها، وإن كان كلاهما من الضروريات"[4].

---

(1) حسن صادق حسن، الإنفاق وضوابطه في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 525.

(2) أبي إسحاق إبراهيم بن موسى الشاطبي، الموافقات في أصول الشريعة، مرجع سابق، المجلد 2، ص 11.

(3) حسن صادق حسن، الإنفاق وضوابطه في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 525.

(4) يوسف إبراهيم يوسف، النفقات العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص 179.

2-الضرورات تقدر بقدرها.

وهي قاعدة أصولية من شأنها أن تضع حدا لتقدير مراتب الحاجة سواء كانت من الضروريات أو الحاجيات أو التحسينيات، وتجعله " مقيد بما يدفع هذه الضرورة فقط، دون إسراف من شأنه أن يجور على بقية الحاجات العامة، فإذا كانت نفقات الدفاع ضرورية، فإنه لا يجب أن تزيد عن القدر الذي يكفل حماية الدولة ويدفع شر الأعداء، وما زاد عن ذلك يجب أن يوجه إلى أنواع أخرى من الضروريات أو إلى الحاجيات ثم الكماليات(1)"

3-الضرر الخاص يتحمل لدفع الضرر العام.

وهي أيضا قاعدة أصولية تنظم الإنفاق العام في الشريعة الإسلامية الذي يستهدف تحقيق مصلحة الأغلبية وذلك بأن يدفع ضررا أو يجلب لهم نفعا، يجب أن يكون مقدما على نفقة أخرى من شأنها أن تقدم نفعا ولكن لمجموعة أقل من المواطنين، سواء كان ذلك الإنفاق موجها إلى إشباع حاجة ضرورية أو حاجية أو تحسينية، وعلى سبيل المثال ينبغي تقديم نفقة تبذل على إنشاء طريق عام بين مدينتين كبيرتين مأهولتين بالسكان على مشروع عام يستهدف الربط بين قريتين وما شابه(2).

4-ما وجب على سبيل البدل مقدم على ما وجب على سبيل الإرفاق.

تسعى هذه القاعدة إلى ترتيب أولويات النفقة العامة فيما بين ما هو واجب أن يتم؛ لكونه على نحو البدلية وبين ما هو مستحسن أن يتم على نحو

---

(1) يوسف إبراهيم يوسف، النفقات العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص 179.

(2) يوسف إبراهيم يوسف، المرجع السابق، ص 180.

الإرفاق، فإذا ما قدم ما هو على نحو البدلية من شأنه أن يحفظ حقا ثابتا في ذمة الطرف العام، وترك الإنفاق هو من باب الظلم وعدم الوفاء لهم بحقوقهم، بينما الآخر من شأنه أن يحقق مصلحة وإرفاق للمنفق عليهم، ومن البديهي أن النفقة التي تحفظ الحقوق مقدمة على نفقة أخرى تبذل من أجل تحقيق مصلحة لهم. ومثال ذلك في الزكاة، فإنه يجب تقديم دفع أجور العاملين عليها، على مسألة سد حاجة المساكين والفقراء المستحقين للزكاة[1].

وبعد استعراض الضابط الموضوعي الذي من خلاله يمكن تحديد البنى التحتية التي تلتزم الشريعة الإسلامية بها ستقوم الدارسة بتعدادها وترتيبها في المطلب الثاني القادم.

---

(1) يوسف إبراهيم يوسف، المرجع السابق، ص 180.

المطلب الثاني

البنى التحتية التي تلتزم الشريعة الإسلامية بالإنفاق عليها

في مطلع هذا المطلب ينبغي التفريق بين أنواع البنى التحتية التي تستهدف استقرار الأمن والدفاع والعدالة، عن تلك التي تستهدف التنمية الاقتصادية كالطرق ومصادر المياه، والأخرى التي تستهدف التنمية الإجتماعية مثل التعليم والصحة حيث الجامع المشترك لها هو أنها تحتل مكانا بارزا في سلم حاجات الأفراد، كما ان الدولة تقدمها للمستفيدين من خلال منشآت عامة، وتنفق عليها من بيت مال المسلمين، وتلك الأموال التي لا تخص فردا بعينه، وإنما لعموم المسلمين كافة.

إن هذا التفريق له أهمية بالغة تبدوا ثمرته في عدة أمور هامة كما يلي:

1-عند تصنيف الحاجات في علم مقاصد الشريعة من حيث كونها ضرورية، أو حاجية أو كمالية، عملا بقاعدة تقديم الأهم على المهم.

2-عند تطبيق قاعدة الاختصاص في نفقات بيت المال، هل تتم النفقة من الزكاة، أو من الخمس أو الفيء؟

3-عند تصنيف مجالات مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنى التحتية، وأولوية المشاركة، من حيث حساسية مباشرة القطاع لتوفيرها، ومدى تأثير ذلك على سيادة الدولة، وضمانها لتحقيق تلك الخدمات على الوجه الذي يحقق الغرض من تبني الدولة لدور إشباعها في حياة الأفراد.

4-عند توظيف الاصطلاحات الاقتصادية، لدى الباحثين في الاقتصاد الإسلامي حيث صنف البعض البنى التحتية التي تقدم السلع العامة

البحتة(الأمن والعدالة والدفاع) تحت مسمى مشروعات البنية التحتية المتعددة الأغراض ويقصد بها المساجد لما لها من خصوصية بهذا الشأن حيث لم تكن منشأة للعبادة فقط بل مكانا فيه يتعلم العلم، وتدار منه سياسة البلاد، وتعقد فيه الألوية للحرب، وتنصب فيه أمراء المناطق لذا اصطلح عليه بالأماكن المتعددة الأغراض، وأفرد أمامها مباحث أخرى تهتم بمظاهر التنمية الاقتصادية للطرق، كمشاريع البنية الأساسية النقلية (الطرق والمواصلات البرية)، ومشاريع البنية المائية (للري واستخدامات الماء الفردية كالشرب والتنظيف)، ومشاريع البنية الأساسية التجارية(كالأسواق)[1].

ستسعى الدراسة إلى إجراء مراجعة استقرائية لأنواع البنى التحتية التي اهتمت بها الشريعة الإسلامية، وستجري عليها تصنيف السلع العامة من حيث كونها بحتة أو شبه بحتة، ومظاهر رعاية الشريعة الإسلامية تلك المشروعات، وسيكون مصادر تلك المراجعة الاستقرائية ومظاهر الرعاية: القرآن الكريم والسنة النبوية، ومتون الكتب الفقهية وشروحها المصنفة من قبل علماء الأمة، والتي أبرزت اهتماما بتوضيح موقف الشريعة الإسلامية منها، وتلك المشروعات[2] كما يلي:

النوع الأول: سلع عامة بحتة Pure Public Goods وهي كما يلي:

---

(1) انظر: بيلي إبراهيم أحمد العليمي، بعنوان مدى الاهتمام بصيانة مشاريع البنية الأساسية في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص74- 143.

(2) من أجل التعرف بشكل أوسع على موقف الشريعة الإسلامية حول صيانة البنية التحتية أنظر كتاب "مدى الاهتمام بصيانة مشاريع البنية الأساسية في الاقتصاد الإسلامي" بيلي إبراهيم أحمد العليمي، (مكان الطبع: بدون، 1999م) الطبعة الأولى، ص3-151.

1-مشروعات البنية التحتية في مجال الدفاع.

2-مشروعات البنية التحتية في مجال الأمن الداخلي.

3-مشروعات البنية التحتية في مجال العدالة.

النوع الثاني: سلع شبه عامة Merit Goods وهي تنقسم إلى صنفين هما:

الصنف الأول: مشروعات البنية التحتية المتعلقة بالتنمية الاجتماعية مثل:

1-مشاريع البنية التحتية في مجال الصحة.

2-مشاريع البنية التحتية في مجال التعليم.

3-مشاريع البنية التحتية في مجال الضمان الاجتماعي.

الصنف الثاني: مشروعات البنية التحتية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية مثل:

1-مشاريع البنية التحتية في مجال النقل والمواصلات البرية.

نظرا لما للطريق من أهمية بالغة في حركة الناس في مدنهم وقراهم، وانتقالهم من بلد إلى أخر، وبدون تشييدها والعمل على صيانتها ستتعطل المصالح، وتبور السلع، ويقع بالناس ضيق وحرج لذا أفتى الإمام أبو يوسف في كتاب الخراج، بأن يخصص جزء مما يستحقه أبناء السبيل من الزكاة، لإصلاح طرق المسلمين.[1]

وفي مجال تنظيف الطرقات ما رواه أبو موسى لأبناء ولايته، إذ يقول لهم:" إن أمير المؤمنين بعثني إليكم، لأعلمكم كتاب ربكم، وسنة نبيكم،

(1) أبو يوسف، الخراج، ص 81.

وأنظف لكم طرقكم"[1]

2-مشاريع البنية التحتية في مجال المياه واستخداماتها المتنوعة.

لقد اعتنت الشريعة الإسلامية بالماء ومصادره لأنه مصدر هـام لحيـاة الناس في استخداماتهم المنزلية والاقتصادية مثل الزراعـة، ومـن مظـاهر الاهتمام بهذا الجانب ما جرى لنهر النيل في مصر حيث تم إصلاح مقـاييس النيل والجسور المشيدة عليه، فقد روى المؤرخون أن أحمد بن طولون" ركب سنة 259هـ ومعه أبو أيوب صاحب خراجه، وبكار بن قتيبة القاضي، فنظر إلى المقياس، وأمر بإصلاحه، وقدر له ألف دينار[2] .

كما يبادر الولاة بحل نقص الماء بإيصاله للمنتفعين عبر حفر الأنهار فـ "في خلافة هشام بن عبدالملك، شكا أهل بردة قلة الماء، فأمر القاسم بن زياد أن يوزع الماء عليهم، فأعطى نهر يزيد ست عشرة مسكبة، وأعطى الغـور الكبير عشرة مساكب، والغور الصغير خمس مساكب، ونهر دار ستة عشرة مسكبة، وأعطى نهر توره اثنين وأربعين مسكبة[3]"

---

(1) الإمام الاصبهاني : حلية الأولياء، وطبقة الأصفياء، (بيروت: دار الكتاب العربـي، 1387هـ) الطبعة الثانية، الجزء المجلد الأول، الجزء الأول، ص 257.

(2) المقريزي، خطط المقريزي، ج1، ص 58.

(3) نجدة خماش، الإدارة في العصر الأموي، ص 252.

المطلب الثالث

حكم الإنفاق على البنية التحتية في إطار الشريعة الإسلامية

تشييد البنى التحتية في التشريع الإسلامي من فروض الكفاية، الذي يعنى وجوبه على المجتمع وجوب شيوع، ولا يسقط عن المجتمع لعدم القيام به بل يضل مسئولا عنه[1]، فقد عدها ابن مفلح في ذكر فروض الكفايـة بقولـه:" ومنها سد البثوق، وحفر الآبار، والنهـار، وكريهـا، أي تنظيفهـا، وعمـل القناطر، والجسور، والأسوار، وإصلاحها، وإصلاح الطـرق، والمـساجد. والجوامع[2]، ونحو ذلك"

و قد تدرجت الشريعة في تحميل مسئولية تـشييدها لخدمـة المجتمـع، فجعلت ولي الأمر هو المسئول الأول في تشييدها وذلـك مـن بيـت مـال المسلمين، فإن لم يتمكن، وجب على ولي أمر المسلمين أن يأخذها من أفراد المجتمع، وفق ضوابط محددة سيتم التعرض لها لاحقا، ويقول في ذلك الإمام البزازي:" النهر الأعظم كريه من بيت المال، وإصلاح مسناته أيضا، لأنـه للعامة، وإن لم يكن في بيت المال مال، واحتاج المسناة، والنهر إلى العمارة، يجبر العامة[3]"

---

(1) بيلي إبراهيم أحمد العليمي، مدى الاهتمام بصيانة مشاريع البنيـة الأساسـية فـي الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص13.

(2) شمس الدين أبي عبدالله محمد بن مفلح المقدسي الحنبلي، الآداب الـشرعية والمـنح المرعية، (المملكة العربية السعودية: مكتبة الرياض الحديثة1977م)، ج3، ص559.

(3) جلال الدين عبدالرحمن بن أبي بكر السيوطي: الحاوي للفتاوي(مكان النشر: بـدون، المكتبة التجارية، 1387هـ) الطبعة الثالثة، ج1، ص22.

وقال الإمام الماوردي في اختصاصات المحتسب:" فأما الأمر بالمعروف في حقوق الآدميين، فضربان: عام، وخاص.

فأما العام: كالبلد إذا تعطل شربه، أو استهدم سوره، أو كان يطرقه بنو السبيل من ذوي الحاجات فكفوا عن معونتهم، فإن كان في بيت المال مال لم يتوجه عليهم في ضرر، أمر بإصلاح شربهم، وبناء سورهم، وبمعونتهم بنى السبيل، في الاجتياز بهم، لأنها حقوق تلزم بيت المال دونهم، وكذلك لو استهدمت مساجدهم وجوامعهم.

فأما اذا أعوز بيت المال كان الأمر ببناء سورهم، وإصلاح شربهم وعمارة مساجدهم وجوامعهم، ومراعاة بني السبيل فيهم، متوجها إلى كافة ذوي المكنة منهم، ولا يتعين أحدهم في الأمر به، وإن شرع ذوو المكنة في عملهم، وفي مراعاة بني السبيل، وباشروا القيام به، سقط عن المحتسب حق الأمر به، ولم يلزم الاستئذان في مراعاة بني السبيل، ولا في بناء ما كان مهدوما"(1)

هذا وقد أوضح الإمام الماوردي مسئولية ولي الأمر في سبعة أشياء جعل منها، عمارة البلاد، وتهذيب سبلها، ومسالكها(2)، و تلك المسئوليات ما يلي:

احدها: حفظ الدين، من تبديل فيه، والحث على العمل من غير إهمال له.

---

(1) أبو الحسن علي بن محمد الماوردي، الأحكام السلطانية، والولايات الدينية، (القاهرة: مكتبة التوفيقية، تاريخ النشر(بدون))، رقم الطبعة(بدون)، ص414.

(2) أبو الحسن علي بن محمد الماوردي، الأحكام السلطانية، والولايات الدينية، مصدر سابق، ص 38- 39.

الثاني: حراسة البيضة، والذب عن الأمة، من عدو في الدين، أو باغي نفس أو مال.

الثالث:عمارة البلدان، باعتماد مصالحها، وتهذيب سبلها، ومسالكها.

الرابع: تقدير ما يتولاه في الأموال بسنن الدين، من غير تحريف في أخذها، أو إعطائها.

الخامس: معانة المظالم، والأحكام، بالتسوية بين أهلها، واعتماد النصفة في فصلها.

السادس: إقامة الحدود على مستحقيها، من غير تجاوز فيها، ولا تقصيرا عنها.

السابع: اختيار خلفائه في الأمور، أن يكونوا من أهلها الكفاية فيها، والأمانة عليها.

وقد استدل علماء الشريعة الإسلامية المعاصرين على وجوب الاهتمام بالبنية التحتية من حيث إعدادها وتكوينها، انطلاقا من قوله تعالى ﴿وَأَعِدُّواْ لَهُم مَّا اسْتَطَعْتُم مِّن قُوَّةٍ وَمِن رِّبَاطِ الْخَيْلِ تُرْهِبُونَ بِهِ عَدْوَّ اللّهِ وَعَدُوَّكُمْ﴾[1] حيث يدل المعنى الإجمالي للآية الكريمة أن القوة المذكورة في الآية الكريمة لا تقصر على الناحية العسكرية فقط، بل تشمل القوة الاقتصادية والمتمثلة في بناء البنية التحتية كتشييد الطرق، والجسور، والسدود، وإمداد مرافق المنازل والمصانع، والمزارع، وأماكن العبادة، ومرافق إدارة الدولة بالمياه والكهرباء، وبهذا فإن الآية الكريمة تتسع دائرة شمولها لأداوت القوة

---

(1) سورة الأنفال، آية61

وتجهيزاتها لتشمل كل المرافق الحيوية في حياة الأفراد[1]، وقد تضافرت الروايات الواردة عن الرسول صلى الله عليه وآله وسلم، والباعثة على الاهتمام بتشييد البنى التحتية منها الرواية التالية:

" سبع يجري للعبد أجرهن وهو في قبره بعد موته من علم علما أو أجرى نهرا، أو حفر بئرا، أو غرس نخلا، أو بنى مسجدا، أو ورث مصحفا، أو ترك ولدا يستغفر له بعد موته[2]".

وتشتمل الرواية على عدة مضامين هامة، غير أنه فيما يتعلق بتشييد البنى التحتية في مجال العملية التعليمية- على سبيل المثال- باعتبارها أحد المرافق الهامة في حياة الأفراد، يستفاد منها ما يلي:

- أن الإسلام يحث على طلب العلم، ونشره، وتوفير كافة السبل الضرورية لتحقق العملية التعليمية، من بناء المدارس، وتوفير البنية التحتية لوجودها، لأن من غير المعقول تحقق العملية التعليمية من دون مرافق وبنى تحتية ملائمة لها.

- أن الإنفاق على تشييد البنى التحتية في مجال العلم أمر راجح شرعا؛ لأن توفير المناخ اللازم للتعليم واجب لنجاح العملية التعليمية، انطلاقا من القاعدة الأصولية القائلة:" إن ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب".

---

(1) أحمد بن حسن الحسني، دراسة شرعية اقتصادية لتمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والاستغلال ثم الإعادة(BOT)، مؤتمر الاقتصاد الثاني، بجامعة أم القرى، عام 1426هـ، ص6-7.

(2) جلال الدين عبدالرحمن بن أبي بكر السيوطي، الجامع الصغير، (بيروت: دار الفكر، 1981م)، الطبعة الأولى، ج2، ص586.

ومن الملاحظ أن الرواية تناول جانب كري الأنهار وحفر الآبار، وبناء المساجد، وقد كان وقتئذ من أهم عناصر البنية التحتية في عصر صدر الإسلام، وعلى أثر هذه الراويات الباعثة على الاهتمام بالبنية التحتية، جرت سيرة الخلفاء في هذا المجال بأن باشروا تشييدها وأمروا عمالهم بتنفيذها، كما أوضحوا المنشأ الشرعي لاهتمام الإسلام بذلك، وفي هذا يقول الخليفة عمر بن الخطاب: " ولو أن بغلة عثرت بالطريق، لسئلت عنها أمام الله، لم لم أسو لها الطريق"، ويقول الخليفة علي بن أبي طالب لعامله مالك الأشتر في مصر [1]:"وتفقد أمر الخراج بما يصلح أهله، فإن في صلاحه وصلاحهم صلاحا لمن سواهم، ولا صلاح لمن سواهم إلا بهم، لأن الناس كلهم عيال على الخراج وأهله، وليكن نظرك في عمارة الأرض أبلغ من نظرك في استجلاب الخراج، لأن ذلك لا يدرك إلا بالعمارة، ومن طلب الخراج بغير عمارة أخرب البلاد، وأهلك العباد، ولم يستقم أمره إلا قليلا، فإن شكوا ثقلا أو علة، انقطاع شرب أو بالة، أو إحالة أرض اغتمرها غرق، أو أجحف بها عطش، خففت عنهم بما ترجو أن يصلح به أمرهم، ولا يثقلن عليك شيء خففت به المئونة عنهم، فإنه ذخر يعودون به عليك في عمارة بلادك وتزيين ولايتك مع استجلاب حسن ثنائهم، وتبجحك باستفاضة العدل فيهم". ويقول أيضا: "إن معايش الخلق خمسة: الإمارة، والعمارة، والتجارة، والإجارة، والصدقات "إلى أن قال:" وأما وجه العمارة فقوله تعالى: "هو الذي أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها" فأعلمنا سبحانه أنه قد أمرهم بالعمارة ليكون ذلك سببا لمعايشهم بما يخرج الأرض من الحب والثمرات وما شاكل ذلك مما جعل الله

(1) كاظم محمدي ومحمد دشتي، المعجم المفهرس لألفاظ نهج البلاغة، (بيروت: دار الأضواء، 1406ه) الطبعة الأولى، ص 99.

معايش للخلق"[1].

ونظرا لما أولته الشريعة الإسلامية من عناية بالبنية التحتيـــة ووجــوب الإنفاق عليها من بيت مال المسلمين، فإن من الأهمية بمكان عرض مكونات بيت المال وهو ما سيتم الحديث عنه في المطلب الرابع.

---

(1) محمد بن الحسن الحر العاملي، وسائل الشيعة إلى تحصيل الشريعة، (بيــروت: دار احياء التراث العربي، (تاريخ النشر: بدون)، الطبعة (بدون)، ج13، ص 195.

المطلب الرابع

الإيرادات التي ينفق منها على البنية التحتية، في إطار الشريعة الإسلامية

الشريعة الإسلامية تنفق على البنية التحتية من إيرادات تصل إلى بيت مال المسلمين وتدعى تلك الإيرادات في الاصطلاح الشرعي بـ الحقوق الشرعية وتتمثل تلك الحقوق في الأموال العامة، ويراد بها هي كل مال لا يستحقه فرد بعينه من المسلمين، بل هو عام لجميع المسلمين يصرف في مصارف متنوعة سيرد ذكرها لاحقا.

و يقسم بيت مال المسلمين إلى عدة أقسام وكل قسم يستحق نوع معين من المال العام وهو كما يلي:

أ. بيت مال الزكاة وتتمثل حقوقه في:

1-الزكاة بمختلف أنواعها المفروضة بالكتاب وكشفت عنها السنة.

2-الزكاة على الأموال المستحدثة والمفروضة بالكتاب وكشف عنها الاجتهاد.

3-العشور على تجارات المسلمين وهي في الحقيقة نوع من الزكاة.

ب. بيت مال الأخماس، وتتمثل حقوقه في:

1-خمس الغنائم.

2-خمس المعادن والركاز.

3-خمس المستخرج من البحار.

ج.بيت مال الفيء، وتتمثل حقوقه في:

1-خراج الأرض الزراعية.

2الضرائب الجمركية على غير المسلمين.

3-الضرائب التي يرى الخبراء فرضها لمصلحة المسلمين (التوظيف)(1).

على الرغم من أن أموال بيت المسلمين يأخذ صفة واحدة وهي أن تلك الأموال لا تخص أحدا بعينه من المسلمين، بل يشتركون فيها جميعا، إلا أن لكل وعاء مالي منها أوجه خاصة يصرف فيها، ويجوز في بعض الحالات الأخذ من بعضها لغيرها حين عجز بعض الأوعية ولكن في حدود موضوعية، وضعت الشريعة الإسلامية أحكاما دقيقة فيها، سيتم عرضها لاحقا.

إن "بيت مال المسلمين" أو" خزينة بيت المال"إذ يأخذ مفهوما اصطلاحيا يقصد به مكان تجميع أموال المسلمين العامة، ولكن يتجاوزه إلى ما هو أبعد من ذلك ليشير إلى شخصية معنوية مستقلة لها حقوق وعليها واجبات، فمن ناحية يمثل بيت مال المسلمين الجهة التي تستحق قبض الأموال العامة ومن ناحية أخرى يحدد الجهة المسئولة عن تحقيق إشباع الحاجات العامة. وكما يعبر الماوردي عن بيت المال بقوله هو:"الجهة لا المكان"، لأن بيت المال بمعنى جهة لم يتحقق في بدء الدعوة الإسلامية حيث لا يوجد ما يفيض عن الحاجة فيودع في مكان، أما بيت المال كمكان لم ينشأ إلا في عهد الخليفة أبوبكر عندما اتخذ له بيت مال في السنخ(2).

ومن هنا يلزم توضيح أن المال الذي يصدق عليه من بيت مال المسلمين

---

(1) يوسف إبراهيم يوسف، النفقات العامة في الإسلام، مرجع سابق ، ص144- 145.

(2) يوسف إبراهيم يوسف، المرجع السابق، ص 139.

ينبغي أن تتوفر فيه الصفات التالية:

1-أن يكون مالا[1].

2-أن يكون هذا المال خارجا من أيدي عمال المسلمين.

3-أن يكون هذا المال من حق بيت المال"أي من الأموال العامة".

4-أن ينفق هذا المال في تحقيق مصالح المسلمين.

وقد تم استخراج هذه الضوابط من نص للماوردي حيث يقول: " وكل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين فهو حق على بيت المال، فإذا صرف في جهته صار مضافا إلى الخارج من بيت المال، سواء خرج من حرزه أو لم يخرج من حرزه، لأن ما صار إلى عمال المسلمين أو خرج من أيديهم فحكم بيت المال جار عليه [2]"

أما واجبات الخزانة العامة "بيت المال" فهي الإنفاق على الحاجات العامة وهي كما يلي[3]:

---

(1) تعريف المال لغة، واصطلاحا:

- المال لغة:" كل ما يملكه الفرد أو تملكه الجماعة من متاع، أو عروض تجارة، أو عقار أو نقود أو حيوان" أنظر: المعجم الوسيط، مادة(مول)، مرجع سابق، ص892.

- المال اصطلاحا لدى الجمهور:" ما كان له قيمة مادية بين الناس، وجاز شرعا الانتفاع به حال السعة والاختيار". أنظر: منصور بن يونس البهوتي، شرح منتهى الإرادات، (الرياض: الرئاسة العامة للبحوث والإفتاء، التاريخ (بدون))، ج2، ص142.

(2) أبو الحسن علي بن محمد الماوردي، الأحكام السلطانية، والولايات الدينية، مرجع سابق، ص 13.

(3) يوسف إبراهيم يوسف، النفقات في الإسلام، مرجع سابق، ص 146.

1-"فبيت مال الزكاة يتكفل بتحقيق الضمان الاجتماعي والدعوة إلى الله.

2-وبيت مال الأخماس يصرف على فئات خاصة من مستحقي الضمان الاجتماعي في الأصل، فإن احتاج إليه المسلمون للوفاء بغيرها من الحاجات جاز صرفها إليها بواسطة بيت مال الفيء.

3-أما بيت مال الضوائع فهو يعنى بحاجات فئات خاصة من مستحق الضمان الاجتماعي أيضا، ويمكن إلحاقه ببيت مال الزكاة ليتضافر معها على تحقيق الضمان الاجتماعي.

4-أما بيت مال الفيء فهو الذي يواجه كافة الحاجات الأخرى التي تخرج عن نطاق الأقسام السابقة، فيدار منه الجهاز الحكومي، وينفق على التنمية الاقتصادية، والدفاع وتوفير الأمن والحماية والعدالة للمواطنين، ومعاونة بيت مال الزكاة على تحقيق الضمان الاجتماعي بصورة كاملة إذا عجز عنها".

تعريف مشروعات البنية التحتية في الفكر الاقتصادي الإسلامي:

عرفها البعض بأنها:" تلك المشروعات المنتجة لخدمات وسيطة، والتي تساهم في إنتاج السلع تامة الصنع بشكل غير مباشر، والتي تتسم بعدم قابليتها للتجزئة أو طول فترة استرداد تكلفتها، أو انخفاض معدل أرباحها أو ضخامة الاستثمارات اللازمة لإقامتها، الأمر الذي يجعل الدولة تقوم بتأديتها إما منفردة أو بمشاركة القطاع الخاص، لتوقف مصالح الناس عليها سواء كانت هذه المصالح دينية أو دنيوية[1]"

---

(1) عبدالله حاسن الجابري، مشروعات تكوين البنية الأساسية في الاقتصاد الإسلامي وآثارها، (رسالة دكتوراه)، 1414هـ، ص32.

ويلاحظ على التعريف السابق أنه لا يعكس مكونات الفكر الإسلامي بشكل تفصيلي، عدا ذكره للسبب الذي يجعل الدولة تتدخل في تأسيس البنى التحتية بسبب توقف مصالح الناس عليها سواء كانت هذه المصالح دينية أم دنيوية، والذي يراه الباحث أن الحد الأدنى من التعريف الذي يعكس مكونات الفكر الإسلامي ينبغي أن يشتمل على إجابة للتساؤلات التالية:

1-ما هو حكم الشرع الإسلامي في تشييد البنية التحتية؟

2-ما هو الوعاء المالي الذي تنفق منه الدولة الإسلامية على البنية التحتية؟

3-هل المشرع الإسلامي عندما حدد الوعاء الذي ينفق منه على البنية التحتية، راعى في ذلك جوانب فنية في التحديد أم أن البنية التحتية تتشاطر مع أوجه النفقات الأخرى على نحو المساواة والإطلاق دون تحديد؟ أم أن هناك تدرج في تحميل تلك النفقات وفقا لدرجة الحاجة الشرعية لها؟

4-هل الشرع الإسلامي عند مراعاته لضرورة تشييد البنى التحتية، أوجد بديلا يقوم بالإنفاق عليها عند عجز موارده على الإنفاق أم لا؟ وما هو ذلك البديل؟

وإجابة على تلك التساؤلات بشكل مباشر وصريح، يرى الباحث أن التعريف الاصطلاحي التالي سيحقق حدا أدنى من المعلومات التي تعكس مكونات الفكر الإسلامي حول تأسيس البنية التحتية وذلك على النحو التالي:

البنية التحتية "هي مشروعات ذات منفعة عامة، نفقتها مستحقة على بيت مال المسلمين من موارد مخصصة لكل نوع منها، حسب تدرج الحاجة الشرعية إليها، يراعى فيها مكنة بيت المال عند الإنفاق عليها، وإلا تحملها

أفراد المجتمع على فرض الكفاية، أو يتشاركان معا في تشييدها علـــى نحـــو يحقق كل منهما غرض وجوده في الشراكة، ودوره في خدمة المجتمع"

حيث خرج بالقول: "مشروعات ذات منفعة عامة" المنافع الخاصة كدار سكنى واحد من أفراد المجتمع، وخرج بالنص على أنها: "مستحقة النفقة" مـــا ليس مستحق النفقة على بيت مال المسلمين، لفقدانها ضابط المنفعـــة العامـــة كوسيلة تنقل خاصة لفرد من أفراد المجتمع، أو لكونهـــا مـــن المـــشروعات المنتجة للسلع والخدمات المحرمة في الشريعة الإســـلامية، كقنـــاة فـــضائية تختص بنشر الرذيلة تحت عنوان الترويح والتسلية، كما أكد بالنص على أنها تلك النفقات "مخصصة لكل نوع منها" على قاعدة تخصيص النفقة، ووجـــود ضوابط فنية في الإنفاق، حيث لا يصح الإنفاق من بيت مال الزكـــاة علـــى تشييد طريق عام للمسلمين، وفي بيت مال الفيء كفاية مالية لتشييده.

المطلب الخامس

مسائل فقهية متفرقة حول الايرادات التي ينفق منها على البنية التحتية.

نظرا لاتفاق واختلاف بعض وجهات نظر بعض الفقهاء البنية التحتية في بعض المسائل ما من شأنها أن تثري مجال البحث فقد تم إيراد أبرزها في هذا المطلب وهي كما يلي:

1-يتفق فقهاء المسلمين في اهتمامهم بتحديد مصاديق المصلحة العامة للمسلمين، ورصدهم لما استجد منها مع مرور الزمن، فكما أورد الماوردي وإبن مفلح، للعديد من مسمياتها في أزمنتهم، كذكرهم لكري الأنهار وتشييد القناطر، يرصد السيد السيستاني وهو من المعاصرين بعضا منها: حيث يقول:"السابع: في سبيل الله، ويقصد به المصالح العامة للمسلمين، كتعبيد الطرق، وبناء الجسور، والمستشفيات، والمدارس الدينية، والمساجد، وملاجئ الفقراء، ونشر الكتب الاسلامية المفيدة، وغير ذلك مما يحتاج إليه المسلمون[1]"

2-اختلف العديد من العلماء حول مصرف الزكاة تحت عنوان "سبيل الله"، فبينما اجماع المذاهب الأربعة[2]، يرى أن مصرفه في مجال الجهاد ويوافقهم الرأي عددا من علماء الامامية في الازمان المتقدمة كالشيخ

(1) علي الحسيني السيستاني، منهاج الصالحين، (بيروت، دار المؤرخ العربي، 1414هـ) الطبعة الأولى، ج1، ص372

(2) يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، (القاهرة: مكتبة وهبة، 1427هـ) الطبعة الخامسة والعشرون، ج2، ص 672.

الطوسى، والمفيد، والصدوق[1]، إلا أن أن الشهرة الفتوائية لدى علمائهم في الأزمان المتأخرة أنها تصرف في جميع مصالح المسلمين ومنها مشروعات البنية التحتية، وقد حقق هذا الرأي الشيخ يوسف البحراني في حدائقه النظرة، – وعليه الشهرة الفتوائية بين الفقهاء–، حيث أورد في باب الوصايا فيما لو أوصى أحدهم بمال "في سبيل الله"، وفي هذا يقول:

"وقال ابن إدريس: يصرف ذلك في جميع مصالح المسلمين، مثل بناء القناطر والمساجد، وتكفين الموتى، ومعونة الحاج، والزوار، وما أشبه ذلك لإجماع أصحابنا، ولأن ما ذكرناه طريق إلى الله تعالى، وإذا كان كذلك فالأولى حمل لفظة "سبيل الله" على عمومها[2]"

ويعقب الشيخ يوسف على فتوى إبن ادريس بقوله: والظاهر أنه إلى هذا مال جملة من تأخر عنه، والمستند فيه ما أشار إليه، وتوضيحه أن السبيل لغة: الطريق، والمراد بسبيل الله: الطريق إليه، أي إلى رضوانه وثوابه؛ لاستحالة التحيز عليه جل شأنه، وهذا المعنى شامل لجميع ما يتقرب به إلى الله تعالى، فيجب حمل اللفظ عليه، حيث لا مخصص من شرع وعرف".

ويكمل "البحراني" تحقيقه قائلا: "فقد قال الشيخ الطوسي[3] في النهاية، والشيخ المفيد في المقنعة: إذا أوصى بثلث ماله في سبيل الله ولم يسم

---

(1) مرتضى البروجوردي، المستند في شرح العروة الوثقى: تقريرا لأبحاث السيد أبو القاسم الخوئي، باب الزكاة، (قم: مؤسسة احياء آثار السيد الخوئي، 1421هـ)، الطبعة الثالثة، ج24، ص 112.

(2) يوسف البحراني، الحدائق النظرة، (بيروت: دار الأضواء، 1413هـ) ج22، ص425.

(3) الشيخ الطوسى والمفيد ممن تقدما زمانا على ابن ادريس.

أخرج في معونة المجاهدين لأهل الضلال والكافرين، وإن لم يحضره مجاهد في سبيل الله وضع في أبواب البر من معونة الفقراء والمساكين، وأبناء السبيل، وصلة آل الرسول، بل يصرف أكثره في فقراء آل محمد عليه السلام ومساكينهم وأبناء السبيل، ويصرف ما بقي بعد ذلك في أبواب البر، وتبعهما في ذلك ابن البراج في الكامل، وقال في المبسوط: إذا أوصى بصرف ثلث ماله في سبيل ذلك، فسبيل الله هم الغزاة، وهم على ضربين أحدهما المرابطون المترصدون للقتال، فهؤلاء لا تدفع إليهم من الزكاة، لأنه يصرف إليهم أربعة أخماس الغنيمة، والضرب الثاني هم أصحاب الصنائع الذين إذا نشطوا غزوا، ثم عادوا إلى حرفتهم، فهؤلاء تدفع إليهم من الزكاة مع الغني والفقير".

ومن متأخري الإمامية السيد محسن الحكيم أورد في شرحه لكتاب العروة الوثقى للسيد اليزدي ما وافق الماتن في قوله:

"السابع: سبيل الله، وهو جميع سبل الخير، كبناء القناطر والمدارس، والخانات، والمساجد وتعميرها[1]"، كما أوضح المبرر الشرعي في توجيه بعض أموال بيت المسلمين لكافة المسلمين: يتساوى فيها فقيرهم، وغنيهم عند استفادتهم من البنية التحتية، لاسيما وأن في الروايات ما يتعارض مع هذا المسلك، كما ورد في باب المستحقين للزكاة ما ورد عن النبي صلى الله عليه وآله، "لا تحل الصدقة لغني"[2]، وقد أجاب السيد الحكيم بما يلي:

---

(1) محسن الطباطبائي الحكيم، مستمسك العروة الوثقى، (النجف: مطبعة الآداب، 1390هـ) الطبعة الثالثة، ج9، ص 267-268.

(2) محمد بن الحسن الحر العاملي، وسائل الشيعة إلى تحصيل مسائل الشريعة، (بيروت: دار احياء التراث العربي، تاريخ الطبعة "بدون")، رقم الطبعة (بدون)، ج 6، ص 159.

"المراد بأنها لاتحل للغني على وجه التمليك، بحيث يكون بنفسه مصرفا لها، لا أنها لاتحل له ولو كان المصرف في سبيل الله تعالى، ولـذا لا يظـن الاشكال في جواز انتفاع الغني بالقناطر والخانات والعمارات المعدة للـزوار والحجاج إذا صنعت من سهم في سبيل الله تعالى، وبالجملـة: تـارة يكـون المصرف نفس الشخص من حيث هو، وأخرى نفس العمـل المحبـوب لله تعالى، مثل الحج، والزيارة، والدعاء، وغير ذلك، فإن كان نفس الشخص لم تحل للغني، وإن كان نفس الجهة حلت له كما حلت للفقير، نعم قـد يـدعى انصرافه عن صرفها في شؤون الاغنياء، لكنه بدوي، ناشئ مـن ملاحظـة أهمية غير ذلك منها، فلا مانع من صدق السبيل عليها، فتأمل جيدا[1]"، وهـذا فيه خلاف لما ذهبت إليه الاحناف – ومنهم ابن عابدين في كتابه رد المحتار على الدر المختار– من أن الزكاة لا بد أن تملك لشخص، كما حقـق ذلـك الدكتور يوسف القرضاوي في كتابه فقه الزكـاة بقولـه: "كمـا أن الحنفيـة مجمعون على أن الزكاة لا بد أن تملك لشخص، فلا يجوز صـرفها لبنـاء مسجد ونحوه كبناء القناطر، والسقايات، واصلاح الطرقات، وكري الأنهار، والحج، والجهاد وكل مالا تمليك فيه، ككفن الميت وقضاء دينه[2]"

وقد أورد الشيخ محمد جواد مغنية في كتابه فقه الامام جعفـر الـصادق عليه السلام، قولين يوسعان دائرة سلامة مسلك الانفاق علـى بنـاء البنيـة التحيتية من مصرف "سبيل الله"، وأن لها وجها حتى لو كان المستفيد منهـا

---

(1) محسن الطباطبائي الحكيم، مستمسك العروة الوثقى، مصدر سـابق، ج9، ص 267-268.

(2) يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، مصدر سابق، ج2، ص649.

من ليس من المسلمين، حيث يقول[1]:

"وقال صاحب الجواهر في باب الزكاة، وهو يتكلم عن سبيل الله ما نصه بالحرف "سبيل الله يشمل تعمير روضة، ومدرسة، ومسجد، ووقــف الكتــب العلمية والأدعية، وتزويج الأعــزب، وتــسبيل نخــل أو شــجرة أو مــاء، والاحجاج، والاعانة على الزيارة، والتعزية، وتكــريم العلمــاء والــصلحاء، وتخليص المظلوم من الظالم، وشراء السلاح للدفاع عن المــسلمين، وغيــر ذلك، ومن هنا قال الاستاذ جعفر كاشف الغطاء الكبير، لا يعتبر في المدفوع إليه اسلام، ولا إيمان، ولا عدالة ولا فقر ، ولاغير ذلك" أي لايشترط فيما إذا كان في اعطاء غير المسلم مصلحة عامة، كما أشرنا" انتهى كلام مغنية.

---

(1) محمد جواد مغنية، فقه الامام جعفر الصادق عليه السلام، (قم: مؤسسة أنــصاريان، 1379هـــ) الطبعة الثانية، ج 2، ص84.

المبحث الثالث

مراحل تطور الفكر الاقتصادي تجاه تأسيس البنية التحتية في الدولة

ويشتمل على تمهيد وثلاثة عدة مطالب:

المطلب الأول: الفكر الكلاسيكي (مرحلة الدولة الحارسة).

المطلب الثاني: الفكر الكنزي (مرحلة الدولة المتدخلة).

المطلب الثالث:الفكر الكلاسيكي الحديث (مرحلة الكلاسيك الجدد)

تمهيد

البنية التحتية تصنف ضمن الحاجات العامة Collective Wants التي يترتب على إشباعها منفعة جماعية يتكفل النشاط الاقتصادي الحكومي بإشباعها، وفي المقابل هناك حاجات فردية Individual Wants يترتب على إشباعها منفعة خاصة، يتكفل النشاط الاقتصادي الخاص بإشباعها[1]، وإذا كان هناك ثمة اتفاق بين كلا النشاطين في استهدافهما تحقيق إشباع رغبات الأفراد على نحو جماعي أو فردي، إلا أن هناك اختلاف في مجلات الإشباع والغاية منه، فالنشاط الفردي يستهدف الربح من خلال نشاطه، بينما النشاط الحكومي يستهدف الخدمة العامة دون الربح، وإن استلزم الحال في بعض منها أخذ مقابل من المستفيدين من تلك الخدمة، ومن أجل أن تتمكن الدولة من المضي في تقديم خدماتها الجماعية فهذا يستلزم منها الدخول في نشاط مالي يتمثل في حصولها على موارد مالية تتمكن من خلالها تغطية نفقاتها العامة تطلعا منها للقيام بواجبها تجاه المجتمع . وستوضح الدراسة أن هناك علاقة بين نطاق الدولة المالي، وبين دورها في حياة الأفراد على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي، وهي علاقة تبعية، حيث النشاط المالي يعتبر متغيرا تابعا لنشاط الدولة ونظرتها لأهمية التوسع في نفقاتها العامة على حاجات المجتمع، وكذلك الظروف البيئية المحيطة بها، وبهذا يمكن الخلوص إلى نتيجة مفادها أن النشاط المالي (دالة) يتوقف على دور الدولة نحو المجتمع،

---

(1) انظر:

- رفعت المحجوب، المالية العامة، ص 7
- عبد الهادي النجار، اقتصاديات النشاط الحكومي، (الكويت: جامعة الكويت، 1982م)، رقم الطبعة (بدون)، ص9.

ومدى استجابتها إلى الظروف البيئية المحيطة بها سواء من الداخلية أو الخارجية[1]، وقد صاغ أحد الكتاب ثلاثية تكاملية لدور الدولة في حياة الأفراد، بحيث إن أي قصور في تحقيق تلك الثلاثية، أو جزء منها سيفضي ذلك إلى الإخلال بأداء الواجبات الأساسية المبررة لوجودها في حياتهم، وتلك الأبعاد الثلاثة هي:

1-إشباع حاجات الأفراد.

2-استخدام الموارد المتاحة في تحقيق إشباع حاجات أفراد المجتمع.

3-تشغيل القوى العاملة القادرة على العمل في المجتمع.

ومن خلال هذه الواجبات الثلاثة يمكن القول بأن الدولة مسئولة عن إشباع حاجات الأفراد وكذلك مسئولة عن تخصيص مواردها المتاحة تخصيصا يحقق أقصى كفاءة في استغلال الموارد المالية، مضافا إلى ذلك أنها مسئولة عن إيجاد فرص عمل تستوعب كامل أفراد المجتمع الذين يرغبون في العمل والقادرين عليه[2].

لقد أولت المذاهب الاقتصادية اهتماما كبيرا بدور الدولة في تمويل، وتشييد البنى التحتية ضمن مسعاها في تحقيق إشباع الحاجات العامة وهذا الاهتمام اتسم بالضيق لدى البعض، كما اتسم بالاتساع لدى البعض الآخر، وذلك وفقا للإطار الفكري لكل اتجاه اقتصادي، وأبرز تلك المذاهب هي:

1-الفكر الكلاسيكي.

---

(1) عبد الهادي النجار، المصدر السابق، ص 11.

(2) سعيد الخضري، الاقتصاد المالي، (القاهرة: دار النهضة العربية، 2002م)، رقم الطبعة (بدون)، ص 35.

2-الفكر الكنزي.

3-الفكر الكلاسكي الحديث.

و منطلق الضيق والاتساع في مسألة الإنفاق على مشروعات البنية التحتية في التوجهات الفكرية الاقتصادية، يرتكز على دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي في حياة الأفراد[1]، وفي هذا المبحث سيتم التعرف على واقع البنية التحتية في الاتجاه الفكري الكلاسيكي والاتجاه الكنزي، والاتجاه الفكري الكلاسيكي الحديث، من حيث اهتمام الدولة بأدائها لدورها الاقتصادي في مجال إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع والتنويه بالدواعي والمبررات لتوجه الدولة في ذلك.

(1) المرجع السابق، مرجع سابق، ص 4.

المطلب الأول

موقف الفكر الكلاسيكي من دور الدولة في تأسـيس البنيـة التحتيـة والخلفية الفكرية الاقتصادية التي انطلق منها.

موقف الفكر التقليدي تجاه الدولة في الحياة الاقتصادية، يرجع إلى خلفية ثقافية نادى بها الطبيعيون من قبل، حيث طالبوا برفض تدخل الدولة إلا فـي أضيق الحدود، وقد بنوا وجهة نظرهم تلك؛ لمـا رأوه مـن سـوء أحـوال المزارعين في فرنسا، والناجمة عن انخفاض دخولهم بسبب سياسة التجاريين التي مارسوها بحقهم، حيث كانوا ينادون بضرورة تخفيض أسـعار السلع الزراعية من أجل تشجيع الصناعة، يضاف إليها القيود التشريعية الأخرى[1] التي جعلت الدولة تفرضها على حرية التجارة، وحرية المنتجـين، وحريـة العمال فيما يتعلق بالتجارة الداخلية والتجارة الخارجية[2].

وقد سادت أفكار التجاريين في الفترة ما بين القرن السادس عشر وحتى منتصف القرن الثامن عشر، الرامية إلى تطوير الاقتصاد الرأسـمالي عـن طريق تراكم رأس المال التجاري، وتشييد المشروعات الصناعية المختلفـة، وتشير تجارب الدول التي احتضنت أفكار التجاريين إلى العديد من الفعاليات وعلى سبيل المثال مايلي[3]:

---

(1) أحمد بديع بليج، محاضرات في الاقتصاد المالي، (المنصورة: مكتبة الجلاء الجديد، 1982م) رقم الطبعة (بدون)، ص21.

(2) أحمد الجامع، الرأسمالية الناشئة، (القاهرة، دار المعارف، التـاريخ(بـدون))، رقـم الطبعة (بدون)، ص 142- 115.

(3) عبد الهادي النجار، اقتصاديات النشاط الحكومي، مرجع سابق، ص12.

1-توسع دور الدولة في انجلترا في تحقيق التحول الصناعي عن طريق تشييد الشركات الصناعية والتجارية، كما عمدت إلى فرض الضرائب على الواردات أو منعها بهدف حماية المشروعات الداخلية.

2-توسع دور الدولة التدخلي في الحياة الاقتصادية، خصوصا في أواخر القرن السابع عشر الميلادي، وذلك من خلال التوسع الصناعي في عهد كولبير Colbert.

3-قامت الولايات الأمريكية في القرن التاسع عشر الميلادي في عهد هاملتون، وجيفرسون، بدور تدخلي مماثل للدور الفرنسي المتمثل التوسع الصناعي.

4-نهجت ألمانيا نفس السياسية التدخلية في الحياة الاقتصادية، متأثرة بكتابات فريدريك ليست.

5-بلغت اليابان مرحل تدخلية كبرى لم تشهدها الدول السابقة الذكر في بداية انطلاقتها التدخلية في الحياة الاقتصادية وذلك في الثلث الأخير من القرن التاسع عشر بعد الثورة التي عرفت بثورة الميجي Meiji حيث باشرت الدولة بناء الصناعات، ثم عمدت إلى بيعها للأفراد الرأسماليين.

و بهذه الفعاليات يمكن القول أن الاقتصاد الرأسمالي تخطى خلال الفكر التجاري مرحلة تركيم رأس المال التجاري بل وسارع في إنجازه[1]. غير أنه ما لبث أن جاءت أفكار الطبيعيين بعدهم لتشكل صرخة مدوية في وجههم بسبب تردي أحوال المزارعين في فرنسا المشار إليها سابقا، منادين

---

(1)عبد الجبار السبهاني، الوجير في الفكر الاقتصادي الوضعي والإسلامي، ص53.

بضرورة الرجوع إلى طبيعة الحياة الاقتصادية، وما تحكمها من قوانين طبيعية تسير بانتظام بالغ في جسم الاقتصاد كسريان الدم في جسد الإنسان(1)، لذا من اللازم على الدولة ان تخلي بين الأفراد وسعيهم نحو مصالحهم الخاصة، وأن تحترم حريتهم في استعمال ملكية واختيار مهنهم حتى لقد ذاعت كلمة شهيرة قالها أحدهم وهو فانسوت كورني Vincent Cournay "دعه يعمل دعه يمر"(2).

ويمكن الخروج مما سبق بعدة نتائج لعل أبرزها ما يلي:

1-إن الطبيعيين قد نادوا بعدم تدخل الدولة في المجال الاقتصادي عدا تلك التي تضمن وتحمي وتشجع الملكية الخاصة والحرية الخاصة، ولعل هذا يعتبر أضيق حدود التدخل.

2- إن إطلاق العنان للأفراد لن يؤدي إلى الفوضى ؛ لأن هناك يد خفية تعمل على خلق توازن مستمر بين المصالح، وهو ما قاله وعمل به آدم سميث عندما نظر للدولة الحارسة.

ومن رحم المذهب الطبيعي برز التوجه التقليدي حيث كتب (آدم سميث) كتابه ثروة الأمم وقرر فيه العديد من المبادئ والمفاهيم المنظرة لملامح الفكر الرأسمالي.

ومن أبرز تلك المفاهيم أنه استبعد الدولة من الدخول في أي نشاط

---

(1) عبدالستار عبدالحميد سلمي، حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، مرجع سابق، ص 13.

(2) فتح الله ولعلو، الاقتصاد السياسي، الجزء الأول، مدخل الدراسات الاقتصادية، (الدار البيضاء، دار النشر المغربية، التاريخ(بدون))، ص 102.

اقتصادي، عدا أربعة مجالات هي:

1-الدفاع عن المجتمع وحمايته من العدوان الخارجي.

2-تحقيق العدالة بين المواطنين من الداخل.

3-المشروعات العامة التي تؤدي إلى تسهيل وتنشيط التجارة والمشروعات التي تؤدي إلى تعميق المعارف في المجتمع.

4-المشروعات ذات النفع العظيم التي لا يقبل الأفراد عليها لانخفاض أرباحها[1].

وقد ذكرها بعض الباحثين على أنها ثلاثة مجالات فقط في حالة دمج المجال الثالث مع الرابع، فذكرها كما يلي[2]:

"1-حماية المجتمع من كل عنف أو عدوان خارجي، وتحقيقا لذلك يتعين على الدولة القيام بخدمات الأمن الخارجي.

2-تحقيق الاستقرار الداخلي عن طريق القيام بخدمات الأمن في الداخل، وتقوم بها أجهزة البوليس، والقضاء، وما يشابهها، وجوهر هذه الوظيفة في تعبير _آدم سميث_ هو حماية الملكية الفردية ضد أي عدوان داخلي.

3-القيام بالأشغال العامة، أي بالمشروعات التي تمد الاقتصاد القومي بالخدمات الأساسية للإنتاج، كأعمال الري، والطرق، والكباري، والمواصلات، والموانئ ....إلخ، والتي يعد وجودها ضروريا من وجهة نظر

---

(1) سعيد الخضري، الاقتصاد المالي، مرجع سابق، ص39.

(2) محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي / الاقتصاد المالي، (الإسكندرية: الدار الجامعية للطباعة والنشر، تاريخ النشر(بدون)) رقم الطبعة (بدون)، ص32- 33.

المجتمع بأكمله، الأمر الذي يدفع المشروع الفردي إلى الإحجام عن القيام به، كما تقوم الدولة كذلك بأداء خدمات التعليم الثقافة العامة والصحة العامة".

وهذه المجالات المذكورة أربعة تارة وثلاثة تارة أخرى، تتدخل الدولة في تأسيسها بشكل مباشر وبشكل خاص وفيما عداها من أنشطة اقتصادية أخرى تعتبر حظرا عليها لأنها تعد في الفكر الرأسمالي أسوأ منتج وأسرف مستهلك، وتدخلها في الحياة الاقتصادية سيعطل قوى السوق وعناصره عن مسيرة التطور والتقدم، ولهذا فإن أنسب دور لها هو تهيئة الظروف الملائمة لتطور رأس المال، ولهذا سميت بالدولة الحارسة التي لا تشارك في أي عمل اقتصادي بل تحرسه.

إن مسألة الحد من دور الدولة الاقتصادي في الفكر الكلاسيكي، وتقليص مجالات الإنفاق العام فيه، وتقرير حدود مسئولياتها في حراسة الظروف المطلوبة لنمو رأس المال، لا يخلو من وجهة نظر تبريرية مفادها:إن الأفراد سيحققون مصالحا أفضل إذا تم تزويدهم بأقصى حدود الحرية في إدارة شئونهم ومسائلهم المالية، وذلك بفضل قوى السوق الليبرالية، حيث هناك جملة من التوازنات ستحدث في جهاز السوق مادام حرا. فخلال حركات قوى العرض، والطلب يتحقق توازنا، والعرض الكلي من الإنتاج يخلق الطلب المساوي له وكذا عرض العمل يتوازن مع الطلب على العمل عند مستوى من الأجر التوازني، هذا بالإضافة إلى الطلب على النقود للاستثمار، أو الإنفاق يتوازن مع عرض النقود من خلال سعر الفائدة التوازني.

ونظرا لأن جميع القوى الاقتصادية تتوازن بشكل تلقائي من خلال السوق، إذا تم توفير مناخ من الحرية الاقتصادية، فإنه لا مبرر لتدخل الدولة

في الحياة الاقتصادية، وهذا مما أدى إلى انخفاض حجم الإنفاق العام، واقتصاره على تمويل المجالات التقليدية المذكورة آنفا. هذا وعلى الرغم من مناداة الفكر الكلاسيكي بضرورة فسح مجال الحرية الاقتصادية للأفراد إلا أن آدم سميث أجاز بعض أنواع من التدخلات التي تحد من الحرية الاقتصادية وهي كما يلي(1):

"1-حماية بعض الصناعة الوطنية عن طريق فرض ضرائب جمركية على السلع المستوردة؛ بهدف إيجاد توازن بين السلع المحلية، والمستوردة بشكل يكفل تحقيق جانبا من المساواة في القدرة التنافسية، وضع قيود على حرية البنوك الخاصة في مجال إصدار أوراق البنكنوت الرخيصة القيمة، وذلك بهدف الحد من زيادة المعروض النقدي، وما يترتب عليه من زيادة الأسعار إذا ما كان في عدم وجود مثل هذا التقييد من تهديد لأمن المجتمع".

كما وضع بعض الكلاسيك قيودا على الدولة في إطار حدود تدخلها الضيق في الحياة الاقتصادية متمثلا فيما يلي(2):

2-أن لا يزيد الإنفاق العام للدولة على المجالات المذكورة عن 25% من الناتج القومي الإجمالي.

3-ضرورة تخفيض الضرائب لأن من شأن ذلك أن يشجع النشاط الاقتصادي ويزيد من كفاءته.

---

(1) أحمد جامع، الرأسمالية الناشئة، (القاهرة: دار المعارف بمصر، التاريخ (بدون))، رقم الطبعة (بدون)، ص 127- 28.

(2) عبدالستار عبدالحميد سلمي، حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، مرجع سابق، ص19.

وعلى الرغم مما بذله اقتصاديوا الفكر الكلاسيكي، من أجل تثبيت رؤاهم التحليلية في مسيرة الفكر الاقتصادي، حول التوازنات التلقائية في جهاز السوق مادام حرا، إلا أن الواقع والممارسات العملية أكثر صدقا ودلاله على صحة ما قالوه من عدمه. فقد أثبتت التجربة (أنه ليس بوسع اقتصاديات السوق المحافظة على الاستغلال الكامل والازدهار في جميع الأوقات، فقد تتردى تلك الاقتصاديات في حالات الكساد، وتظل فيها فترات طويلة، ومن غير الممكن خلال الأجل الطويل أن يتمكن اقتصاد السوق من القضاء على هذا الكساد) ولهذا لم تستطع الدولة الحارسة أن تستمر في دور الحراسة بشكل دائم، فقد اضطرت إلى التدخل لإقامة توازنات اجتماعية نتيجة اختلالات حدثت بين قوى العرض، والطلب أثرت على حياة الفقراء بشكل سلبي، وهذا ما أدى إلى انتقال الدولة من مرحلة الحارسة إلى الدولة المتدخلة.

المطلب الثاني

موقف الفكر الكينزي من دور الدولة في تأسيس البنية التحتية

وجه الاقتصادي "ماينرد كينز"، انتقادات حادة إلى الفكر الكلاسيكي، خصوصا منها ما يتعلق منها بدور الدولة، وعدم تدخلها في الحياة الاقتصادية، وكانت أبرز تلك الانتقادات ما يلي:

1-كثرة دورات الركود الاقتصادي واستمراريتها.

2-ارتفاع معدل البطالة وتفاقم آثارها الاجتماعية بشكل خطير.

3-بطلان فكرة التوازن الاقتصادي التلقائي لقوى السوق.

وقد ثبت أن منشأ هذه الآثار الاقتصادية السيئة على اقتصاد الدولة هو محدودية الإنفاق العام، ولهذا مارست الدولة في ظل الفكر الكنزي دورا نقيضا لما كانت عليه في ظل الفكر الكلاسيكي في العديد من واجباتها الاقتصادية، حيث اتجهت نحو زيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال السياسات الاقتصادية التدخلية؛ سواء في الإنفاق العام، أو الضرائب، أو السياسة النقدية، والتوسع في الإنفاق على البنية التحتية، ووفقا لهذا التوجه توسعت الدول فيما بين أوائل الثلاثينات ومنتصف الثمانينات من القرن العشرين في النفقات العامة، حيث جعلت الإنفاق وسيلة من وسائل مواجهة الكساد الشديد، والبطالة الحادة، وهذا ينسجم مع توجهات كينز، التي طالما ترددت بضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، من خلال زيادة الإنفاق العام، وذلك بغرض سد الفجوة بين مستوى الطلب الكلية، ومستوى الإنتاج

الكلي، عند مستوى التوظيف الكامل[1].

إن الكساد الكبير لفت انتباه "كينز" الذي قرر بأن مستوى الاستغلال يتحدد بمستوى الطلب الكلي الفعلي وذلك على فرض أن كلا من نوع العمل ورأس المال ومستوى الفن الإنتاجي وغيرها من الظروف المؤثرة على مستوى العماله جميعها عوامل معطاه Given .

وفي ذلك يرى كينز أن الطلب الكلي الفعال يتكون من نوعين من الطلب:

-طلب على السلع الاستهلاكية.

-طلب عل السلع الإنتاجية.

ويشتق من كلا الطلبين المذكورين طلبين آخرين أيضا هما:

- طلب عام.

- طلب خاص.

وقد سبق الحديث عن أن نطاق النشاط المالي للدولة محدودا في ظل الدولة الحارسة، ومن لوازم ذلك أن يكون الطلب العام على كل من السلع الاستهلاكية، والإنتاجية سيكون محدودا.

كما أوضح كينز أن الطلب على السلع الاستهلاكية يتحدد مستواه بأثر عاملين هما:

---

(1) محي محمد مسعد: دور الدولة في ظل العولمة، (الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب، 2004م) الطبعة الأولى ص 20.

-حجم الدخل.

-مجموعة عوامل نفسية وأخرى موضوعية أطلق عليها كينز اصطلاح الميل للاستهلاك.

وقد أوضح أن الميل للاستهلاك يحدد كيفية توزيع الدخل بين الاستهلاك والادخار، وأن العلاقة بينهما علاقة عكسية، فكلما قل الدخل كلما خصص الفرد جزءا أكبر من دخله للاستهلاك، ولا يتبقى إلا جزء قليلا للادخار، والعكس صحيح إذا كان دخل الفرد كبير، خصص مستوى أقل من دخله للاستهلاك موجها بقية دخله للادخار. كما فرق "كينز" بين ميلين للاستهلاك هما:

1-الميل للاستهلاك (بالمعنى المذكور).

2-الميل الحدي للاستهلاك.

فهو يعنى بالأخير النسبة المخصصة للاستهلاك من الزيادة الحاصلة في الدخل، أما الطلب على السلع الإنتاجية عند كينز، فهو يرى أنها تتوقف على عاملين:

1- سعر الفائدة Rate of Interest.

2- الكفاءة الحدية لرأس المال Marginal Efficiency of Capital.

ويتوقف العامل الأول (سعر الفائدة) على كمية النقود المعروضة، وعلى طلبها المصطلح عليه بـ تفضيل السيولة Liquidity Preference ، حيث قرر نتيجة مفادها أن كمية النقود كلما زادت وصاحب تلك الزيادة ثبات في مستوى الطلب عليها، أدى ذلك إلى انخفاض في سعر الفائدة والعكس صحيحا.

أما العامل الثاني وهو الكفاءة الحدية لرأس المال فيراد به مقدار الـربح الصافي الذي يتوقعه المنتج طوال الفترة الإنتاجية؛ نتيجـة لإضـافة وحـدة واحدة من رأس المال إلى إجمالي رأس المال المستثمر.

ويتوقف الطلب على السلع الإنتاجية عند "كينز" علـى الموازنـة بـين العاملين المذكورين (سعر الفائدة والكفاءة الحدية لرأس المال) والعلاقة بـين العاملين المذكورين لهما أثر على مستوى طلب الأموال للاستثمار، فإذا كانت الكفاءة الحدية لرأس المال أعلى من سعر الفائدة زاد الطلب على الأموال من قبل المستثمرين، والعكس صحيح إذا قلت الكفاءة الحدية لرأس المـال فـي مقابل سعر الفائدة أنخفض الطلب على الأموال، بل ويفـضلون إقراضـها بفائدة بدلا من استثمارها.

ونتيجة لأن أصحاب رؤوس الأموال يحجمون عن استثمار أموالهم فـي العمليات الإنتاجية لعدم تحقق الأرباح، فإنه لم يتبق غير زيادة الطلب علـى السلع الإنتاجية من جانب الدولة كطلب عام، بهدف تحقيق الاستغلال الشامل من جهة، ومن جهة أخـرى لتحقيـق قـدرا مـن الاسـتقرار الاقتـصادي والاجتماعي.

وعلى أثر توسع الدولة في طلب السلع الإنتاجية فإن هذا يـستلزم منهـا أيضا أن تتوسع في نطاق نشاطها المالي، ومـن ثـم التـدخل فـي الحيـاة الاقتصادية والاجتماعية وهو ما يدعى بالدولة المتدخلة(1).

وبهذا يتضح أن "ماينرد كينز" لم يكن عدوا للرأسمالية، أو على النقيض من أفكارها، من حيث ضرورة منح الأفراد حريتهم الاقتـصادية، واقتـصاد

---

(1) عبد الهادي النجار، اقتصاديات النشاط الحكومي، مرجع سابق، ص 14- 16.

السوق، بل جعل من أفكاره الجريئة وسيلة لإنقاذها من الاضمحلال والزوال[1]. خاصة بعد ما حل بالاقتصاد الرأسمالي من نكبات، وأزمة الكساد العالمي التي اجتاحت الدولة الرأسمالية في الفترة ما بين 1919حتى 1933م. وقد تنوعت أدواته وسياساته الرامية إلى تفعيل مفهوم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وكان من أبرزها التوسع في تأسيس البنى التحتية، وتطبيق سياسات نقدية وأخرى مالية، من شأنها تنمية الطلب الفعال، وتنمية كل من الاستهلاك والاستثمار لما لها من أثر إيجابي على معدلات التوظف والنمو والاستقرار[2].

وأبرز المجالات التي قامت بها الدولة في دورها التدخلي ما يلي:

1-زيادة الإنفاق العام الموجه للخدمات الاجتماعية مثل التعليم، والصحة، والإسكان، والضمان الاجتماعي.

2-دعم المواد التموينية لمحدودي الدخل.

3-زيادة الاستثمار في مجال الأشغال العامة.

4-زيادة الإنفاق على الصناعات الحربية والإنفاق العسكري.

5-زيادة الإنفاق على صناعة الحديد والصلب.

كما ينبغي الإشارة إلى أن دور الدولة التدخلي أحاطت به متغيرات في محيط بيئتها كان الأبرز فيها ظهور الثورة الصناعية، وقيام الحربين

---

(1) فتح الله ولعلو، الاقتصاد السياسي، مصدر سابق، ص 136.

(2) عادل حشيش، مصطفى رشدي شيحة، مقدمة في الاقتصاد العام، (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1990م) رقم الطبعة (بدون) ص 49- 50.

العالميتين الأولى والثانية، وتطور مفاهيم الإدارة في مجال إدارة المنشآت، ما أدى إلى زيادة تدخل الدولة. وسيتم ذكر أثر هذه الأحداث عليها كما يلي:

1-ظهور الثورة الصناعية:

أحدث ظهور الثورة الصناعية آثارا طالت الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، مما جعل مسألة تدخل الدولة أمرا حتميا، فكان على سبيل المثال التوسع في قطاع صناعة الاتصالات السلكية واللاسلكية وما نتج عنها من تطور في أداء وسائل الإعلام، كرس واقع الحاجة إلى تدخل الدولة بحكم ضرورة وجود جهاز إداري قوي يقوم بتنظيم المرافق العامة للدولة في ظل وظيفة الدولة الجديدة، وهذا ما أدى إلى زيادة الإنفاق الحكومي من الناتج القومي الإجمالي، في العديد منها، فقد وردت إحصائية لبعض الدول في الفترة من 1900م وحتى 1920م توضح ما يلي:

زيادة الإنفاق الحكومي في الولايات المتحدة الأمريكية من 1.5 مليار إلى 9 مليارات.

زيادة الإنفاق الحكومي في ألمانيا من 10% من إجمالي الناتج القومي إلى 31%.

زيادة الإنفاق الحكومي في بريطانيا من 10% من إجمالي الناتج القومي إلى 24%.

وكان صدى هذه الزيادات ظاهرا في تعاظم دور الدولة، وتوسعها التدريجي في تقديم الخدمات العامة، وإنشاء وتنظيم وإدارة المرافق العامة بأنواعها، وكان ذاك مقتصرا عليها دون تدخل القطاع الخاص فيها[1].

---

(1) محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص24.

2- الحربين العالميتين الأولى والثانية:

أثرت الحرب العالمية الأولى في تغيير بعض النظم السياسية لبعض الدول في أوروبا، حيث تحولت إلى نظام اشتراكي، وكان من مخاض هذا التوجه السياسي هو تعاظم تدخل الدول وزيادة سيطرتها على الأنشطة الاقتصادية عام 1917م، وألغت بذلك الملكية الخاصة فيها، كذلك واكبت تلك الفترة تحولا في العديد من البلدان من دول زراعية إلى دول صناعية، وهذا ما أدى إلى توسع الدول في إنشاء وإدارة المرافق العامة، أما بالنسبة لآثار الحرب العالمية الثانية على تدخل الدول، فقد تمثل في ضرورة نهوض الدولة لإزالة الآثار المدمرة عبر التشييد والتعمير، وإحلال الرفاهية الاجتماعية، وهذا وسع من نطاق تدخلها بشكل أكبر.

3-تطور مفاهيم الإدارة في مجال إدارة المنشآت.

نظرا لما كان للكفاءة في الاستغلال من أهمية كمعيار لقياس أداء الدولة بمهامها القومية، تم التركيز على كفاءة المرافق العامة، وضرورة تشغيلها بأقصى ما يمكن من كفاءة، وفاعلية عند تقديم منافعها العامة لجمهور المنتفعين، سواء كانت المنفعة على هيئة سلعة أم خدمة، وبأقل كلفة ممكنه، وقد نشطت الدولة للأخذ بهذه المفاهيم في ظل سيادة حركة الإدارة العلمية التي قامت على أفكار "فردريك تايلور"، وتطورت من خلال كتابات "هنري جرانت"، و"فرانك جلبرت"، حيث اهتمت تلك الفعاليات آنذاك بالمنظمات، وضرورة ترشيد استخدام الموارد، وتجنب سوء الإدارة في المنظمات، كما بذلت جهود علمية في مجال الإدارة، والتنظيم من خلال حركة مبادئ الإدارة لـ "هنري فايول"، و"لوثر جوليك"، و"ليندال أوريك"، وخلال هذه الفترة ظهرت المبادئ الأربعة عشر لتحقيق أقصى كفاءة وأقل تكلفة، ومع بداية

عقد الستينات اتسع دور الدولة وظهرت دولة الرفاهة، وزاد الاهتمام بالمرافق العامة وكان نتيجة هذا التوسع أن بلغ نصيبها من إجمالي الناتج المحلي الصافي في عام 1975م في العديد من الدول الرأسمالية ما يلي:

-بلغ في ألمانيا الاتحادية 47%.

-بلغ في انجلترا 46.9%.

-بلغ في أمريكا 35.4%.

-بلغ في اليابان 27.3%[1].

ومن الملاحظ أن الدولة في ظل التوجه الكنزي اتسع مجال اهتمامها بالإنفاق على البنية التحتية، والأشغال العامة، وجميع هذه تحتاج إلى موارد مالية كبيرة للإنفاق عليها مضافا إلى أوجه الإنفاق الأخرى التي ليست مجال هذه الدراسة، وهو التوسع في الخدمات الاجتماعية مثل الضمان الاجتماعي، والإنفاق على الصناعات الحربية، ودعم المجهود الحربي، وجميع أوجه الإنفاق تلك تحتاج إلى موارد مالية كبيرة لتغطيتها، الأمر الذي أدى إلى حدوث اختلالات هيكلية في موازنة الدولة مما أدى إلى حدوث عجز فيها، وفي سبيل توفير الموارد المالية الكافية؛ لسد العجز في الميزانية لجأت الدولة إلى الائتمان المصرفي، وتوسعت في الإصدار النقدي الذي أدى إلى زيادة العرض النقدي، وارتفعت معدلات التضخم، كما قامت بزيادة الاقتراض الداخلي، الأمر الذي أدى إلى سحب جانب من المدخرات المحلية الحقيقية، وهذا كله يعود إلى زيادة الإنفاق الحكومي الاستهلاكي، ولكن آثاره

---

(1) رمزي زكي، الليبرالية المتوحشة، (دولة النشر(بدون): دار المستقبل العربي، 1993م)، الطبعة الأولى، ص 34.

ظهرت بشكل كبير في هيكل اقتصاد السوق، وأبرزه أثرا هو ضعف الإنتاج، كما أنها لجأت إلى أسلوب آخر متمثلا في رفع أسعار الضرائب؛ لمواجهة الإنفاق العام المتزايد، مما أدى إلى تأثيرات سلبية على الادخار، والاستثمار[1]، وفي هذه المرحلة التي كانت في فترة السبعينات توجه الفكر الاقتصادي نحو ضرورة نقل ملكية المرافق العامة إلى القطاع الخاص؛ للتخفيف العبء المالي عن كاهل الموازنات العامة للدولة[2]، وجميع هذه العوامل أدت إلى ظهور فكر اقتصادي جديد يدعى بالفكر الكلاسيكي الحديث.

---

(1) عبدالستار عبدالحميد سلمي، مصدر سابق، ص27.

(2) محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص25.

المطلب الثالث

موقف الفكر الكلاسيكي الحديث من دور الدولة في تأسيس البنية التحتية

كان من شأن تفاقم الأزمة الهيكلية التي تعرضت لها الدولة الرأسمالية في ظل الفكر الكينزي؛ بسبب توسعه في الإنفاق العام، وما صاحب ذلك من اختلال في موازنة الدولة، ولجوئها إلى حل ذلك الاختلال عن طريق الدين العام، والإصدار النقدي الجديد، ورفع أسعار الضرائب مما أدخل البلدان الرأسمالية في بداية السبعينيات من القرن العشرين إلى تحول كبير في أفكارها الاقتصادية، حيث ظهرت عدة مدارس مناهضة للفكر الكينزي، تمثلت احدها في مدرسة شيكاغو، المسماة بالمدرسة النقدية، والتي قاد مسيرتها "ميلتون فرديمان" M. Fridman وأخرى تدعى بمدرسة جانب العرض والتي قاد مسيرتها "لافر" Laffer. (1)

وقد أخذ هذا الفكر اسم التقليديين الجدد، أو الليبراليون المعاصرون، وهم يأخذون طريقا وسطا بين الرأسمالية المفرطة التي ينادي بها "كينز"، والتي ترتكز على الدور الهام الذي يمكن أن تلعبه الرأسمالية في تراكم الثروة، وفي نفس الموقف الأخذ بأفكار الكلاسيك والتي نادى بها آدم سميث والمنادية بضرورة الحفاظ على درجة عالية من الأمن والعدالة لكل الأفراد.

وكان من شأن هذا الفكر التقليدي الجديد أن أثر على توجه الدولة نحو أمرين هامين هما:

---

(1) عبدالستار عبدالحميد سلمي، حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، مرجع سابق، ص 26.

1- سيادة السوق.

2- تقليص نفقات الدولة على مشروعات البنية التحتية.

وأن يترك المجال للقطاع الخاص بمفهومه الشامل الذي لا يقتصر على الشركات الوطنية بل يمكن تجاوز حدود الوطن – على سبيل المثال الشركات المتعددة الجنسيات، ومنفذي الأشغال العامة، ومشغلي المرافق العامة، من قبل شركات أجنبية – لأن تسهم في الاستفادة من قوى السوق، وقد تم تفعيل هذا التوجه في ظل تزايد دور المؤسسات الاقتصادية العالمية في إدارة النظام الاقتصادي الجديد، حيث أصبحت هناك ثلاث مؤسسات تقوم على إدارة هذا النظام من خلال تطبيق تلك ا لسياسات هي:

- صندوق النقد الدولي، المسئول عن إدارة النظام النقدي الدولي.
- البنك الدولي وتوابعه، المسئول عن إدارة النظام المالي الدولي.
- منظمة التجارة العالمية، المسئولة عن إدارة النظام التجاري العالمي.[1]

و تتضح ملامح النظام الاقتصادي الجديد، وإسهامه في أعمال التنمية، من خلال مراجعة دور البنك الدولي الذي يعرف بأنه: المؤسسة الاقتصادية العالمية المسئولة عن إدارة النظام المالي الدولي، والاهتمام بتطبيق السياسات الاقتصادية الكفيلة بتحقيق التنمية الاقتصادية للدول الأعضاء، ولذلك فإن مسئوليته تنصب على سياسات التنمية والاستثمارات، وسياسات الإصلاح

---

(1) عبدالطلب عبد الحميد، النظام الاقتصادي العالمي الجديد، (القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2003م) الطبعة الأولى، ص55.

الهيكلي وسياسات تخصيص الموارد في القطاعين العام والخاص، ومن أبرز مواطن التنمية التي يستهدفها البنك الدولي هو تشييد البنى الأساسية للدول الأعضاء وعددهم 172عضوا في عام 1996م.(1)

وفي ظل ارتباط النظام العالمي الجديد بسيادة اقتصاد السوق، وأثر ذلك على مقدار اهتمام الدولة في الإنفاق على المرافق العامة، تبدو تساؤلات عن أثر ظاهرة العولمة على دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وذلك في ظل تعاظم دور الشركات متعددة الجنسيات والقطاع الخاص، وفي إطار تحديد ذلك أصدر البنك الدولي تقريرا عن التنمية في العالم عام 1997م بعنوان دور الدولة في عالم متغير يناقش فيه الدور الجديد للدولة، وأوضح أن التوجه لا ينحصر في إنهاء الدور التقليدي للدولة القومية، ولكن يمتد ليشمل نوعية الحكم الذي يعني القيام بمهام الحد الأدنى مثل الدفاع وتطبيق القانون، وإدارة الاقتصاد الكلي، وصيانة حقوق الملكية؛ للقيام بالمهام الكبرى التي تتمثل في تعزيز الأسواق، وتشجيع مبادرات الأفراد، وإدخال أساليب إدارة الأعمال في المرافق العامة، وتمكين فئات المجتمع من تحديد السياسات العامة، ومساءلة السلطة بهدف إيجاد توازن بين الحكومة والقطاع الخاص والقطاع المدني، ووضع البنك الدولي إستراتيجية الدور الجديد للدولة من شقين هما:

1-الموائمة بين دور الدولة وقدرتها .

2-بعث الحيوية في المؤسسات والمرافق العامة لزيادة قدرة الدولة.(2)

---

(1) عبدالمطلب عبد الحميد، النظام الاقتصادي العالمي الجديد، مرجع سابق، ص 95.

(2) محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 27.

ويتبنى البنك الدولي والجهات الدولية المانحة إستراتيجية تقوم على تشجيع الدول النامية على التوجه نحو القطاع الخاص؛ لتحويل وإدارة المرافق العامة والمشروعات العامة على اختلاف أنواعها؛ باعتبارها الإستراتيجية المناسبة في ظل ما تتطلبه من اعتمادات مالية تفوق قدرات الموازنات العامة في تلك البلدان، ويسوق في سبيل ذلك العديد من المبررات أهمها حاجة البنية التحتية لاستثمارات ضخمة، أو عدم قدرة الموازنة العامة على تمويل المشروعات المطلوبة، حيث تشير توقعات البنك الدولي إلى أن الدول العربية تحتاج إلى استثمارات تصل إلى حوالي 370 مليار دولار في مجال البنية التحتية قبل عام 2006م ومن المتوقع أن تمول الحكومات والمؤسسات المانحة حوالي 85% من تكلفة هذه المشروعات كحد أقصى، وأن يشارك القطاع الخاص بحوالي 15% من تكلفة هذه المشروعات، والتي تقدر بنحو 55.5 مليار.

المبحث الرابع

كيفية مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنية التحتية.

تمهيد:

مشاركة القطاع الخاص اصطلاح بدأ في عقد الثمانينـــات مـــن القـــرن السابق، مشيرا إلى تحول مرحلي في حـــدود تـــدخل الدولـــة فـــي الحيـــاة الاقتصادية لأفراد المجتمع، وكانت بداية انطلاقته في بريطانيا برئاسة رئيسة الوزراء "مارغريت تاتشر"، وذلك عام 1979م. وبدأت دائرة هـــذا التوجـــه تزداد، مجتاحة العديد من دول العالم سواء منها الرأسمالية، أو الاشـــتراكية، ويرادف هذا الاصطلاح اصطلاحات أخرى تفيد نفس المعنى منها التحويـــل للقطاع الخاص، وسيسعى هذا المبحث لاستعراض ماهية تلك المـــشاركة، أو التحول إلى القطاع الخاص، من خلال إبراز التعريفات اللغوية لها أولا، ثـــم التعريف الاصطلاحي لها ثانيا.

أولا: التعريف اللغوي لـــمصطلح " مشاركة القطاع الخاص"

مصطلح "مشاركة القطاع الخاص " من المـــصطلحات الحديثـــة وهـــو مركب من ثلاث مفردات، وسيتم التعريف بكل مفردة منها من الجهة اللغوية، ثم وضع تعريفا لغويا للكلمات الثلاث مجتمعة.

تعريف الـــ "مشاركة" لغة:

المشاركة: يراد بها أن ما فيه حصة لأكثر من فرد فيقـــال:" رأس مـــال مشترك" أو "رأي مشترك".

أما تعريف "القطاع الخاص"

فقد جاء في المعجم العربي الأساسي أن قطاع تأتي لعدة معاني:

-ما قطع من الشيء، فيقال " قطاع من نسيج".

-مجال معين ذو مصالح مشتركة، فيقال " قطـاع الفلاحـة"، و"قطـاع التجارة".

-جزء من ارض، فيقال "قطاع غزة".[1]

وكلمة "الخاص" فهي من خصص : خَـصّه بالـشيء يَخُـصّه خَـصّاً وخُصوصاً وخَصُوصيَّةً وخُصُوصِيَّة، والفتـح أَفصح، وخِصِّيصَى وخَصَّصَه واخْتَصّه . أَفْرَدَه به دون غيره. ويقال: اخْتّص فلانٌ بالأَمر وتـخصّص لـه إِذا انفرد[2].

وعليه فإن مجموع كلمتي قطاع خـاص فتعنـي الأعمـال والخـدمات والمشاريع التي يقوم بها الأفراد فيقال لمن حصل على وظيفة لدى أفراد : " توظف في القطاع الخاص"، ويقابل القطاع الخاص قطاع آخر هو القطـاع العام، وهو الخاضع للدولة[3].

تعريف "مشاركة القطاع الخاص" لغة: يمكن أن يستفاد من هذه النقـول السابقة استنباط تعريف لـ "مشاركة القطـاع الخـاص" فـي اللغـة فهـو يعنى"مخالطة جماعة تنفرد بما تملك مع آخرين".

---

(1) المعجم العربي الأساسي، مرجع سابق، ص 997.

(2) لسان العرب، مادة (خص).

(3) المنجد الوسيط في العربية المعاصرة، مصدر سابق، ص 861.

ثانيا: تعريف "مشاركة القطاع الخاص" اصطلاحا:

يراد بالقطاع الخاص Private Sector من الناحية الاصطلاحية " نواحي النشاط الاقتصادي التي يقوم بها الأفراد تمييزا لها عن نواحي النشاط الاقتصادي التي تقوم به الدولة، وتزداد أهمية هذا القطاع في الدول التي تأخذ بنظام الحرية الاقتصادية بينما تقل أهميته في الدول الاشتراكية"[1].

أما إذا أضيفت كلمة "مشاركة" إلى "القطاع الخاص" ليصبح"مشاركة القطاع الخاص[2]: " فإن هذا يشير إلى مصطلح أكثر دقة في علم الاقتصاد والمالية العامة؛ لأنه سيدخل القطاع الخاص إلى مجال اهتمام الدولة في قضاياها الأساسية على نحو المساهمة معها كشريك أساسي، ومن أبرز مصاديق المشاركة تلك، تأسيس البنية التحتية في الدولة، لأنها تعتبر من أبرز المهام الملقاة على عاتق الدولة كأحد مهامها التقليدية، من أجل أن تسير دفة الحياة في البلاد، وتدور عجلاتها الرئيسة فيها: الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتبدو أهمية التركيز على اصطلاح مشاركة القطاع الخاص هنا، في أن القطاع الخاص ما كان له أن ينمو وأن يتطور لولا جهود الدولة في تأسيس البنى التحتية التي تمكنه من تحقيق أهدافه بكل كفاءة وفاعلية، ولكنه في الوقت الذي يتوقع زيادة الدعم، والتأييد من الحكومة؛ ليصبح أكثر إنتاجية، ونماء، صار داعما للحكومة في أهم أنشطتها ومهامها الرئيسية، وقد تم التعبير عن هذه المساهمة بعدة اصطلاحات، تتفاوت في درجة المساهمة

---

(1) معجم المصطلحات الاقتصادية، مرجع سابق، ص 232.

(2) تدعى أحيانا بـــ "التحويل إلى القطاع الخاص". إنظر: وحيد بن أحمد الهندي، التحويل إلى القطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين، (الرياض: جامعة الملك سعود، 1402هـ).

مع الحكومة في تنمية البنية التحتية من حيث الضيق والسعة، كما يحلو للبعض من الباحثين التعبير عن تلك المشاركة كما سيتم توضيح ذلك لاحقا.

ومن أجل وضع تعريفا اصطلاحيا، جامعا، مانعا، لكل أوجه مشاركة القطاع الخاص يستلزم الأمر أن نسلط الضوء على صفتي الضيق والسعة المشار إليهما أعلاه، من أجل تحديد نطاقا تلك المشاركة.

إن طبيعة المشاركة من حيث الضيق والسعة، تتضح معالمها إذا ما تم قياسها في بعدين رئيسين **هما: 1- الإدارة. 2- الملكية.**

فقد تقتصر المشاركة في مجال الملكية فقط، ويعبر عنها بالمشاركة الضيقة، وقد تتوسع دائرة المشاركة لتدخل إلى نطاق الملكية والإدارة معا، وهي ما يعبر عنها بالمشاركة الواسعة(1).

لقد انعكست درجات المشاركة في بعدي الإدارة والملكية على المصطلحات الاقتصادية المستخدمة، والدالة على كل نوع، وذلك بشكل واضح لدى الباحثين والمهتمين بهذا المجال، غير أن البعض لا يرعى لذلك اهتماما، فتراه يطلق على كل مساهمة للقطاع الخاص في تنمية البنية التحيتية على نحو الإدارة أو التملك مصطلح "التخصيص"، وهذا فيه تسامح في استخدام المعنى اللغوي لمعنى"التخصيص" حيث عرف المنجد الوسيط في

---

(1) أنظر:

- أحمد محمد محرز، النظام القانوني لتحول القطاع العام إلى القطاع الخاص (الخصخصة)، (القاهرة: 1995م)، ص 5.
- محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص32.

العربية المعاصرة[1] مصطلح التخصيص بأنه: "التعين والتحديد، والإنفراد بالشيء والإمتياز به عن غيره"، كما أدخل هذا المعجم الحديث مصطلح "الخصخصة"[2]، وهو احد الكلمات المرادفة لـ "التخصيص" وعرفه بأنه "نقل إلى مجال العمل الخاص ما كان من اختصاص الدولة"، فيقال: "خصخص خدمة نقليات".

الأمر الذي يلزم من الدراسة أن تعرض لأهم الاصطلاحات المتداولة ومدلولاتها من حيث الآتي:

-مستوى المشاركة في بعدي الإدارة والملكية.

-الهدف الذي تتطلع له الحكومة.

-ملكية المرفق العام.

-القائم بالإدارة والاستغلال.

-القائم بالاستثمار الرأسمالي.

-تقسيم المخاطر الناجمة عن المشروع.

-المدة التي تتم فيها المشاركة.

وسيتم عرض هذه الأمور في جدول يقارن بين أشكال تلك المشاركات في جدول رقم (1).

---

(1) المنجد الوسيط في العربية المعاصرة، ص 302 - 203

(2) المنجد الوسيط في العربية المعاصرة، ص 301

جدول رقم (1-1): مقارنة بين أساليب مشاركة القطاع الخاص في المرفق العام

مستوى المشاركة	شكل المشاركة	الهدف من المشاركة من وجهة نظر الحكومة	ملكية أصول المرفق العام	القائم بالإدارة والتشغيل	القائم بالاستثمار الرأسمالي	المخاطر التجارية	المدة
المشاركة الضيقة	التخصيص	توسيع قاعدة الملكية ونقل الملكية والإدارة للقطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص	ملكية نهائية
المشاركة الواسعة	عقد الخدمة	زيادة الطاقة الإنتاجية في قبال التكاليف	القطاع العام	القطاع الخاص	القطاع العام	القطاع العام	2-1
	التأجير	زيادة كفاءة تشغيل المرفق العام	القطاع العام	القطاع الخاص	القطاع العام القطاع الخاص	القطاع العام القطاع الخاص	10-6
	الإدارة	تحسين القدرة الفنية للمرفق العام وإنجاز الأهداف المحددة	القطاع العام	القطاع الخاص	القطاع العام	القطاع العام	5-3
	عقود:البناء والتشغيل والتحويلBOT فيما عدا عقد BOO، وDBFO، وROO ، وLTT الواردة في نطاق البحث حيث تتحول الملكية للقطاع الخاص.	الاستفادة من خبرات القطاع الخاص وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية، وتقليل العبء على موازنة الدولة	القطاع العام القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص	30-20

	مشاركة القطاع الخاص- العام (PPP)	الاستفادة من خبرات القطاع الخاص وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية، وتقليل العبء على موازنة الدولة	القطاع العام	القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص	30-20

المصدر: كريستين كديز، تعريب د. الهندي، مصدر سابق، ص52- 54 بتصرف من الباحث حيث قسم نوع المشاركة إلى جزئية وكلية، كما أضاف إليها نوعا حديثا من أنواع المشاركة الجزئية وهي مشاركة القطاع الخاص للعام PPP (Private-Public Partnership)، كما استثنى من عقود (BOT) عقد البناء ونقل الملكية والتشغيل BOO، وDBFO، وROO ، وLTT لكون هذه العقود يتم فيها نقل الملكية إلى القطاع الخاص، ودمج عقود التزام المرفق العام في عقود (BOT) لكونها من الناحية النظامية عقود التزام غير أنها وضعت في قوالب حديثة باسم عقود (BOT).

يتضح من الجدول رقم (1-1) أن مستوى المشاركة من حيث كونه ضيقا أو واسعا ينقسم إلى قسمين رئيسين وسيتم توضيح ملامح كل قسم كما يلي:

المشاركة الضيقة:

أطلق البعض اصطلاح المشاركة الضيقة على بعض أساليب مشاركة القطاع الخاص، لتشير إلى محدودية المشاركة مع الحكومة، فهي تقتصر على جانب نقل ملكية مرفق البنية التحتية إلى القطاع الخاص، ليقوم بإدارته مستقلا عن الحكومة وفقا لآلياته وأساليبه الخاصة، كما أنه يتحمل مخاطر المشروع التجارية بشكل كامل، وأبلغ صورة لهذا النوع من المشاركة أسلوبين هما:

1-التخصيص.

2-عقد البناء والتملك والتشغيل (BOO)، وعقد التصميم والبناء والتمويل والتشغيل (DBFO)، وعقد التجديد والتملك والتشغيل (ROO) ، وعقد التأجير والتدريب ونقل الملكية (LTT).

وفيما يلي توضيح لكلا الأسلوبين وسيكون موسعا للأول (التخصيص) بحكم ضرورة توضيحه ضمن أساليب مشاركة القطاع الخاص بشكل عام، بينما العقود الأخرى (BOO)، و(DBFO)، و(ROO)، و(LTT)، سيتم تعريفها بشكل مقتضب في هذا المبحث؛ لكونها أحد عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) الذي تنفرد الدراسة بتفصيل جميع عقودها بشكل موسع لذا سيترك الحديث عنه مفصلا في محله.

1-التخصيص:

له عدة مترادفات منتشرة في الأوساط الاقتصادية في العديد من الدول العربية[1] وهو يعني: "عملية تحويل صناعة من ملكية عامة Public إلى ملكية خاصة Private [2]".

وتقع حالة تحويل ملكية مرفق البنية التحتية إلى القطاع الخاص في حالتين هما[3]:

الحالة الأولى: عندما تفقد الدولة أو أي شخص معنوي يتمتع بصفة العموم رأسمال المشروع الذي تتولى إدارته وتشغيله، تاركة المرفق لأفراد القطاع الخاص.

الحالة الثانية: عندما تتنازل الدولة عن أصول مرفق البنية التحتية إلى القطاع الخاص ويتم ذلك من خلال عدة أساليب كما يلي:

-طرح المشروع للاكتتاب العام.

-مقايضة الدين بحصص الملكية.

-بيع المشروع العام بالتعاقد.

---

(1) من المرادفات الشائعة في العديد من الدول العربية : حيث تدعى بـ "التخصيص" في المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية، و"التخاصية" في المملكة الهاشمية الأردنية، و"الأهلنة" في الجمهورية العربية السورية، و"إعادة الهيكلة" في تونس.

(2) حسين بن عبدالله الوطبان، معجم مصطلحات الصناعة والأعمال، ص 255.

(3) محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص44- 46.

-البيع إلى العمال.

-التصفية وبيع الأصول.

2- عقود (BOO)، و(DBFO)، و(ROO)، و(LTT).

وهي من مجموعة عقود (BOT)، حيث يتم نقل ملكية مرفق البنية التحتية إلى القطاع الخاص، وينتهي المشروع تلقائيا بانتهاء مدة الامتياز. ونظرا لتملك القطاع الخاص للمرفق، فهو مستقل في إدارته وملكيته، كما أنه منفردا بتحمل المخاطر التجارية الناجمة عن إدارة المشروع.

المشاركة الواسعة:

أطلق اصطلاح المشاركة الواسعة على بعض أساليب مشاركة القطاع الخاص، لتشير إلى سعة المشاركة مع الحكومة، بحيث إنها تشارك جزئيا في ملكية مرفق البنية التحتية، بل وتمتد إلى المشاركة في الإدارة كما أنه يشاطر الحكومة في مخاطر بعض المشروع التجارية إن لم يكن كامل المخاطر كما في بعض العقود، وأبلغ صور هذا النوع من المشاركة ما يلي[1]:

1-عقد الخدمة[2].

مشاركة القطاع الخاص من خلال هذا الأسلوب، يظل قاصرا على تقديم خدمة مقابل أجر تدفعه الحكومة نظير قيام الأول بخدمات لصالح الجهة

---

(1) انظر: محمد متولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، ص50- 53.

(2) هاني صلاح سري الدين، الصور المختلة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية وتقييم مزاياها ومخاطرها، ، (القاهرة: أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، 2001م)، رقم الطبعة: بدون، ص26.

الحكومية، وتتمثل هذه الخدمات في تشييد محطات الكهربـــاء، والميـــاه، أو إصلاح أجهزتها وصيانتها، ومن الأمور المميزة لهذا النوع من المشاركة أن تظل ملكية أصول المشروع والاستثمارات الرأسمالية تعود للحكومة، كما أن أعباء الاستغلال، والصيانة، وجميع ما يحف المشروع من مخاطر فنية ملقاة بكاملها على كاهل الحكومة.

2-التأجير[1].

عقد الإيجار: هو عقد تقوم الحكومة بمقتضاه بتأجير أصول المرفق إلى القطاع الخاص لمدة زمنية محددة، بحيث يترتب على الطرف المؤجر عبء تشغيل وصيانة المرفق خلال فترة التأجير، كما يشاطر الحكومة جانبـــا مـــن المخاطر الناجمة عن تشغيل المرفق، غير أن عـــبء تمويـــل الاســـتثمارات الرأسمالية للمرفق تظل على عاتق الحكومة .

3-الإدارة[2].

عقد الإدارة: هو عقد تعهد بمقتضاه جهة الإدارة إلى القطـــاع الخـــاص مسئولية تشغيل المرفق، والقيام بصيانته لفترة زمنية، يتم النص عليهـــا فـــي

---

(1) انظر:

- هاني صلاح سري الدين، الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص فـــي تقـــديم خدمات البنية الأساسية وتقييم مزاياها ومخاطرها، مرجع سابق، ص 28- 29.
- آدم مهدي أحمد، الخصخصة في الدول العربية، (مكان الطبع: بدون) رقم الطبعة بدون، ص61.

(2) أنظر:

- هاني صلاح سري الدين، مرجع سابق، ص27.
- أدم مهد أحمد، الخصخصة في الدول العربية، مرجع سابق، ص 62.

العقد، وهي في هذا الإطار تتراوح من ثلاث إلى خمس سنوات، أما المقابل الذي يحصل عليه القطاع الخاص نظير إدارته فقد تكون مبالغ مقطوعة، وثابتة في تواريخ محددة، تدفعها الحكومة له، أو على هيئة نسبة من أرباح المشروع بهدف رفع كفاءة المرفق وزيادة فاعليته.

4-الالتزام.

عقد التزام المرفق العام، هو عقد بمقتضاه تكلف الدولة أحد افراد القطاع الخاص باستغلال المرفق لمدة محددة والحصول على الأرباح التي يجنيها من جمهور المنتفعين من المرفق. وقد تطور هذا الشكل في الفترة المتأخرة، ويستخدم نظام التزام المرفق العام عادة في الأحوال التي يكون فيها المرفق قائما وموجودا بالفعل، ويكون على الملتزم تقديم خدمة عامة مباشرة للجمهور، ويكون القطاع الخاص فيه مسئولا مسئولية كاملة عن الاستثمارات الرأسمالية فيه، وكذا المخاطر الناجمة عن تشغيله، وهذا الأسلوب من أهم أساليب مشاركة القطاع الخاص في إدارة مرافق البنية الأساسية، التي يبرز فيها دور القطاع الخاص كمساهم يتسم بالكفاءة، والفعالية، والقدرة على الاستفادة من مميزات، وخصائص السوق .

5-البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) (1) .

هو عقد بمقتضاه تمنح الحكومة أحد أفراد القطاع الخاص ترخيصا لتشييد أحد مرافق البنية الأساسية، وتمويله على نفقته الخاصة وتملك أصوله، وتشغيله وصيانته وتحصيل مقابل تقديم الخدمة بغرض تسديد أعباء تمويل

---

(1) هاني صلاح سري الدين، الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية وتقييم مزاياها ومخاطرها، مرجع سابق، ص31.

المشروع يسد من خلاله كلفة التمويل ونفقاته الرأسمالية والحصول على ربح مناسب. كما أن المستثمر يتحمل كافة مخاطر المشروع طيلة مدة الترخيص، وفي نهاية المدة المحددة يلتزم المستثمر بنقل ملكية المشروع إلى الدولة وفق لشروط معينة. وهذا العقد له صور عديدة سيتم التعرض لها تفصيلا بإذنه تعالى.

6-مشاركة القطاع العام – الخاص (PPP) [1].

هو عقد بمقتضاه تعهد الحكومة إلى أحد أفراد القطاع الخاص مهمة إجمالية تتعلق بتمويل الاستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام، وإدارتها واستغلالها، وصيانتها طوال مدة العقد المحددة، في ضوء طبيعة الاستثمار، أو طرق التمويل، في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه، بشكل مقسط طوال مدة الفترة التعاقدية، كما أنه يتحمل شطرا من المخاطر.

وبعد استعراض نطاق مشاركة القطاع الخاص للدولة، ستتوجه الدارسة إلى استعراض التعريفات المذكورة في أدبيات البحوث الاقتصادية للوقوف على ما هو متداول منها من جهة، والمقارنة بينها لتحديد نقاط الالتقاء، والافتراق بينها من جهة أخرى، ووضع تعريفا جامعا، مانعا لجميع أشكال المشاركات للقطاع الخاص دون إثقال بعض التعريفات ببعض الخصائص التي ليست من طبيعة واقعها العملي ثالثا.

إن من الملاحظ على الكثير من التعريفات التي ستذكر فيما بعد أن

---

(1) رجب محمود طاجن، عقود الشراكة PPP، (القاهرة : دار النهضة العربية، 2007م) الطبعة الأولى، ص 1- 3.

مفهوم التحول إلى القطاع الخاص دائما ما يرادفه مصطلح الخصخصة أو التخصيص دون مراعاة لأي نوع من المشاركة هل على صعيد الإدارة أو التملك، أي بمشاركة واسعة أم ضيقة كما تم عرضه سابقا، وهذا من شأنه أن يضعف دلالة المصطلح، ويوهن دقة القصد نحو المعنى المراد عند التوظيف، لذا ينبغي التأكيد أن ليس كل مشاركة للقطاع الخاص من الناحية اللغوية يجوز التعبير عنها بالخصخصة، وإن حدث فإنما يحمل على التسامح في الاستخدام، ويرى الباحث أن منشأ الخلاف يعود إلى عدم دقة العناية بالحدود اللغوية لمفردة التخصيص عند استخدامها (Privatization) فقد ذكرها قاموس وبستر (Webster) طبعة عام 1983م، وقد سبق استخدام هذا المصطلح من قبل الكاتب الشهير بيتر دركر "Peter Drucker" في كتاباته عام 1968م، غير أنه لم يستخدم بشكل مكثف إلا في السبعينات من القرن العشرين ميلادية، حينما شرعت بريطانيا في تحويل ملكية العديد من الأنشطة العامة في مجال الصناعة والنقل والاتصالات إلى القطاع الخاص وذلك بقيادة رئيسة الوزراء مارغريت تاتشر وذلك عام 1979م[1]، ومن بعدها تسلل المصطلح إلى القواميس الاصطلاحية واللغوية ومنها قاموس وبستر "Webster".

ولو استعرضنا التعريفات الواردة حول الخصخصة من حيث التزامها بالتعريف اللغوي وهو نقل الملكية فقط، لوجدناها تنقسم إلى قسمين:

1-قسم أخذ بالدقة اللغوية فاقتصر على نقل الملكية فقط.

---

(1) وحيد بن أحمد الهندي، التحول للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين، (الرياض: جامعة الملك سعود، 1423هـ) رقم الطبعة (بدون)، ص3.

2-قسم تسامح في الاستخدام بحيث شمل نقل الإدارة والملكية على حد سواء.

وقد حصر أحد الباحثين[1] عدة تعريفات منها ما يلي:

-نقل ملكية المنشآت العامة أو إدارتها من القطاع العام إلى القطاع الخاص[2].

-تحويل ملكية الموجودات العامة لتصبح تحت تحكم القطاع الخاص[3].

- عملية نقل الملكية العامة في النشاط الاقتصادي إلى القطاع الخاص وبالتالي الحد من التدخل الحكومي[4].

- تحويل ملكية المؤسسات العامة جزئيا أو كليا إلى القطاع الخاص بهدف رفع كفاءة استغلال الموارد الاقتصادية وتحقيق فوائد للمجتمع بشكل عام عن طريق زيادة الإنتاجية وتحسين مستوى الأداء[5].

وعقب على تلك التعريفات بأن:" هناك بعض الكتاب ركز على عملية نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، في حين ركز البعض الآخر

---

(1) وحيد بن أحمد الهندي، المرجع السابق، ص4.

(2) سعيد النجار، التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية ندوة مشتركة لصندوق النقد الدولي (أبو ظبي، الناشر: بدون، 1988م)، ص 70.

(3) Kikori, Privatization; Lesson From Market Economics, The World Bank Research Observer, 1994, p24

(4) إبراهيم العبد اللطيف، الخصخصة والاستثمار الأجنبي، مجلة الإدارة، عدد 3، عام 1995م، ص72.

(5) بدر الدين خليل، التخصيص ورحلة التنمية المقبلة، مجلة تجارة الرياض، عدد 392، عام 1995م، ص32.

على عملية المشاركة من قبل القطاع الخاص في إدارة المشروعات العامـــة، وهناك من ركز من الكتاب على إعطاء القطاع الخـــاص دورا أكبـــر فـــي المشاركة في الفعاليات الاقتصادية في المجتمع".

وخلاصة قوله أن الباحثين ينقسمون إلى ثلاث فئات من حيث نقل الملكية والإدارة وإعطاء دور أكبر في المشاركة في الفعاليـــات الاقتـــصادية فـــي المجتمع وهم:

1-فئة ركزت على نقل الملكية.

2-فئة ركزت على نقل الإدارة.

3-فئة أعطت القطاع الخاص دور أكبر في الفعاليات الاقتصادية فـــي المجتمع.

ولكن الباحث يرى أن جميع تلك التعريفات شملت نقل الملكية، غيـــر أن هناك باحثا واحدا من المذكورين أعلاه من أضاف إليها نقل الإدارة كما هو في تعريف (النجار)، ولا يوجد من ركز على الإدارة بشكل خاص فقط، وبهذا تخرج الفئة الثانية من تحقيقه.

أما تعريفه الخاص فهو: "تحويل ملكية المشروعات والأنـــشطة العامـــة للقطاع الخاص، وتمكينه من إدارة الأنشطة الحكومية ذات الطابع التجـــاري، وإعطاء القطاع الخاص حرية أكبر ومساحة أوسع؛ من أجل النمو والمشاركة بفاعلية في الاقتصاد الوطني للمجتمع"

أما الباحث فلا يرى أن الخصخصة من حيث تعريفها اللغـــوي مرادفـــة لـــمصطلح "مشاركة القطاع الخاص" أو مصطلح التحول للقطاع الخاص" بل هي شكل من أشكال المشاركة، فالمشاركة تشمل عدة أشكال منها ما هو على

نحو خصخصة الإدارة كما في عقد الخدمة، وعقد الإدارة، وعقد الالتـزام، ومنها ما هو على نحو خصخصة الملكية.

وخلاف ذلك يلزم بحسب القيد اللغوي لمفهوم الخصخصة، جعل الـشيء قسيم لنفسه وهو خلاف للأسس المنطقية.

وفيما لو اختار الباحث في سياق بحثه للتعبير عـن مـشاركة القطـاع الخاص بمصطلح الخصخصة فسيكون على النحو التالي:

1-عند الحاجة إلى التعبير عن نقل ملكية المـشروع فقـط، باسـتخدام مصطلح "الخصخصة"، سيوظف الباحث تعبير "خصخصة الملكية".

2-عند الحاجة إلى التعبير عن نقل إدارة المـشروع فقـط، باسـتخدام مصطلح "الخصخصة"، سيوظف الباحث تعبير "خصخصة الإدارة".

وأما تعريف الباحث لمشاركة القطاع الخاص فهو: "جميع أشكال مساهمة القطاع الخاص في الفعاليات الاقتصادية التي تعد من اختصاصات الحكومـة الأساسية، والتي بموجبها تحقق إشباعا للحاجات العامة لأفراد المجتمع، سواء كانت المشاركة ضيقة مقتصرة على نقل الملكية فقط، أو مـشاركة واسـعة تشمل نقل الملكية، والإدارة معا، أو نقل للإدارة فقط".

الفصل الثاني

دوافع مشاركة القطاع الخاص

تمهيد:

تنطوي مشاركة القطاع الخاص على عدة دوافع منها دوافــع سياســية، وأخرى اقتصادية، واجتماعية، وسيتم عرض هذه الدوافع في المباحث التالية:

المبحــث الأول: الدوافع سياسية لمشاركة القطاع الخاص.

المبحــث الثاني: الدوافع اقتصادية لمشاركة القطاع الخاص.

المبحــث الثالث: الدوافع اجتماعية لمشاركة القطاع الخاص.

المبحث الأول

الدوافع سياسية لمشاركة القطاع الخاص

يمكن الوقوف على الدوافع السياسية لمشاركة القطاع الخاص، من خلال النظر إلى أن هذه المشاركة تعتبر شكلا منظما لعملية إستراتيجية، لا تقتصر على تنظيم مؤسسات الدولة، بل وتنال عمليات اتخاذ القرار فيها، على أبعاد ثلاثة كما يلي[1]:

1- البعد الواقعي (البرقماتي)، وهو إعادة هيكلة القطاع العام من خلال:

- تخفيف العبء على الميزانية.
- التكيف مع الظروف المتغيرة

2- البعد التكتيكي، وهو تغيير قصير الأمد من خلال:

- اجتذاب الناخبين
- مكافأة المؤيدين.
- تنويع الإنتاج.

---

(1) أنظر:

- فيجنباوم وزملاه، برامج التخصيص في العالم العربي، سلسلة دراسات عالمية: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتجية، العدد 7، الإمارات العربية المتحدة، أبوظبي، ص13-28.
- آدم مهدي أحمد، الخصخصة في الدول العربية، صر53.

3- البعد البنيوي، وهو تغيير طويل الأمد، من خلال:

- تغيير دائم في قيم الجمهور، وثقافته.
- إعادة هيكلة دائمة للتنظيمات المؤسسة في المجتمع.

وتفصيل هذه الأبعاد كما يلي:

البعد الأول: البعد الواقعي (البرجماتي)، الذي ينظر إلى البعد القريب الأثر، الغير خاضع لأهداف سياسية، فهي تنفذ برنامج مشاركة القطاع الخاص، بدون أن تقيم أي اعتبار للجوانب الفكرية (الأيديولوجية)، لأنها تنظر إلى ما يحقق نفعا للواقع المحلي الآني، ومن أمثلة تحقيق الأثر السريع للبعد البراجماتي، إيقاف التدخل الحكومي، والتخفيف عن ميزانية الدولة، وإن ألحق ضررا بمصالح نقابات عمال القطاع العام، وعليه لا تتردد في توفير الأموال على حساب مجموعة من المجتمع، في سبل أن توفر الأموال لأغراض أكثر أهمية مثل التعليم.

البعد الثاني: البعد التكتيكي، وهو بعد قصير المدى، فإن كان البعد البرجماتي يتم دون الخضوع لأسباب سياسية، فإن البعد التكتيكي لمشاركة القطاع الخاص يخضع لأهداف سياسية مباشرة، وإن لم تكن معلنة، فهي تهدف إلى تحقيق مكاسب سياسية قصيرة الأجل، ومثال ذلك أن تستهدف الحكومة كسب رضا مجموعة معينة من شرائح المجتمع، مثل اجتذاب بعض فئات الناخبين، أو مكافئة مؤيدين لها، أو تنويع الإنتاج، ومثال ذلك ما فعلته فرنسا في الفترة من 1986- 1988م، في حكومة الرئيس شيراك، حيث قامت بخصخصة الشركات التي سبق تأميمها، ولم تحقق أداء أفضل بعد الخصخصة بل كانت أفضل في ظل الأداء الحكومي كما كشف عن ذلك

قوائم الأرباح والخسائر فيما بعد، حيث كان الهدف من ذلك هو إرضاء الأحزاب المحافظة بشكل يميزهم عن الاشتراكيين، ومن الجدير بالذكر أن خلفية السعي لإرضائهم، أن الاشتراكيين منذ عام 1983 دأبوا إلى رفع القيود عن الاقتصاد وتخفيض الضرائب وتحرير سوق المال، بعد أن فشل برنامجهم الاقتصادي عام 1981م فلم يجدوا حلا لما تسببوا به للاقتصاد الفرنسي إلا برفع تلك القيود، لكن برنامجهم ذاك تحمل آثاره حزب المحافظين، ممثلا في التركة التي خلفها الحزب الاشتراكي، من جراء التوسع في القطاع العام وكثرة عمليات التأميم، فجاءت الخصخصة من الاشتراكيين سعيا لإرضاء المحافظين، وهو ما يعد في العمل السياسي عملا تكتيكيا لكن عبر مسار التخصيص[1].

وكما يلاحظ أن الخصخصة يعتبر عملا تكتيكيا وليس غاية في حد ذاته وإنما إجراء يتخذ من أجل الوصول إلى غاية أخرى[2].

البعد الثالث: البعد البنيوي، وهو يرتكز على أسس أيدلوجية إذا ما قيس بالبعد البرجماتي والبعد التكتيكي، وبالنتيجة فهو يترك أثارا أبعد بكثير مما تهدفان إليه[3]، فهي تستهدف إحداث تغيير دائم في العلاقات بين طبقات المجتمع، فهو يرسخ مفهوم مبدأ الملكية الفردية الذي يعتبر أساسا رئيسا للتنمية الفردية، وعليه فإن آثاره تمتد في بعض المجتمعات كالدول النامية إلى

---

(1) آدم مهدي أحمد، الخصخصة في الدول النامية، (مكان النشر: (بدون)، شركة النشر العالمية للطباعة والنشر، سنة الطبع (بدون)، ص 44- 45.

(2) آدم مهدي أحمد، الخصخصة في الدول العربية، مرجع سابق، صر46.

(3) آدم مهدي أحمد، الخصخصة في الدول العربية، مرجع سابق، ص 48.

زيادة مستوى الحرية الفردية، كما تقل من درجة التـدخل الحكـومي فـي الاقتصاد، وزيادة قدرة مؤسسات المجتمع المدني على التفاعل مع الأحـداث المحيطة به[1].

(1) Alsalloum, Tariq, Policy Choices in Developing countries: The Case of Privatization in Saudi Arabia. Ph. D. Dissertation George Mason University, VA. (1999), p. 18- 19.

المبحث الثاني

الدوافع الاقتصادية من وجهة نظر الدول لمشاركة القطاع الخاص

إن الدوافع الاقتصادية للأخذ بمشاركة القطاع الخاص، يمكن إسناد جانب كبير منها لردة فعل مارسها القطاع العام بسيطرته خلال فترة الستينات والسبعينات، حيث اتسمت تلك الفترة بالتوسع الكبير للقطاع العام في الدول النامية، وقد ترجم ذلك التوسع في شكل ركود اقتصادي، لم يقتصر على واقع إدارة تلك المرافق، بل انعكس بشكل سلبي على استخدام الموارد المحدودة، وعليه فإن العديد من المؤيدين لسياسة مشاركة القطاع الخاص، يرجعون السبب الرئيس في تأييدهم ذاك إلى تحكم الدولة في الاقتصاد، مما دعا الأمر إلى المناداة بالعمل بموجب آليات السوق الحر، والعمل على إيجاد مناخ استثماري يتسم بالمنافسة وتعدد المصادر، ويعتمد المؤيدون لتلك السياسة إلى ثلاثة قيم أساسية هي:

1-معيار الكمية.

2-المنافسة.

3-المنافع الناتجة من انخفاض أسعار السلع والخدمات في الأجل الطويل(1).

كما أنه هناك العديد من الآثار الايجابية الاقتصادية المتوقعة، من أبرزها:

---

(1) أنظر:

- Tariq Alsalloum, Policy Choices in Developing Countries: The Case of Privatization in Saudi Arabia, Ph.D. Dissertation, George Mason University. VA, (1999) ,p 13- 16.

- آدم مهدي أحمد، الخصخصة في الدول العربية، مصدر سابق، ص 35.

1-تعبئة المدخرات، وزيادة التكوين الرأسمالي.

2-اتساع قاعدة المشاركة في عمليات التنمية الاقتصادية.

3-الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية، وكفاءة أفضل في التوزيع.

4-تنشيط السوق المالي.

وسيتم تسليط الضوء على هذه الآثار لاحقا عند ذكر الآثار الاقتصادية لمشروعات (BOT)

كما أن من الجدير بالذكر أن مشروعات (BOT) مشروعات تنطوي على العديد من السلبيات سيتم عرضها لاحقا عند الحديث عن الخصائص الاقتصادية لمشروعات (BOT).

المبحث الثالث

الدوافع الاجتماعية من وجهة نظر الدول لمشاركة القطاع الخاص

الدوافع الاجتماعية لعملية مشاركة القطاع الخاص، تتمثل في تطلع الدولة إلى سد حاجات أفراد المجتمع، ووفرة تلك السلع والخدمات، وانخفاض أسعارها بحيث تكون في متناول الطبقات الأقل دخلا، وأن تقدم بمستوى من الجودة لا تكتفي بتحقيق رضاهم بل وبشكل يتجاوز توقعاتهم مقارنة بما كان يقدم من خلال القطاع العام، وهذه التوقعات أو المطالب إذ توجد لدى أفراد المجتمع لها ما يبررها، وذلك لارتفاع موانع تحقيق ذلك إبان تولي القطاع العام لتلك المشروعات، واستبدال المشاكل الإدارية وضعف الإنتاجية، بارتفاع كفاءة القطاع الخاص وفاعليته.

ولا تقتصر الدوافع الاجتماعية على النظر لمزايا السلع والخدمات التي ستقدم بعد مشاركة القطاع الخاص، بل تتسع لتشمل الفرص الوظيفية التي ستوجد على أثر المشاركة(1).

ومما يرد في هذا السياق يلاحظ بأن بعض الدول قد نصت دساتيرها على ضرورة التزام شركة المشروع الأجنبية بتوظيف نسب عالية من المواطنين في تلك المشروعات ومن تلك ما هو موجود في جمهورية مصر العربية حيث "يقضي نظام الشركات بأن لا يقل عدد المصريين المشتغلين بهذه الشركات عن 90% من مجموع العاملين بها، وأن لا يقل ما يتقاضونه من أجور عن 80% من مجموع أجور العاملين بها، وأن لا يقل عدد العاملين الفنيين والإداريين المصريين عن 75% من مجموع العاملين، وأن

(1) Alsalloum, Tariq, ipid, p. 18 .

لا يقل مجموع ما يتقاضونه من أجور ومرتبات عن 70% من مجموع الأجور والمرتبات للفئات المذكورة من العاملين بها، وقد استهدف المشروع بذلك تأمين تشغيل الأيدي العاملة المصرية في شركات الإمتياز العاملة بنظام (BOT) للتخفيف من حدة البطالة، وإتاحة الفرصة أمام العاملين المصريين لإكتساب خبرات متقدمة، وتنمية كوادر في مختلف مجالات أنشطة تلك الشركات، للنهوض بأعباء ومسئوليات العمل بها عند إنتهاء مدة الإمتياز وانتقال ملكيتها إلى الدولة مستقبلا"[1].

إن مسألة النظر في الأثر الاجتماعي لمشروعات (BOT) أمر تقره دراسات الجدوى الاقتصادية التي يعتمد على نتائجها في مرحلة اتخاذ قرار اعتماد المشروع، حيث من المفترض في أي دراسة جدوى أن تفضي إلى اتخاذ أفضل القرارات الممكنة لما من شأنها ضمان استخدام الأموال والموارد النادرة المتاحة بأفضل الأساليب من حيث الكفاية بهدف تعظيم المنافع العامة لموارد الدولة، ولهذا يلاحظ أن عملية التقويم المالي والاقتصادي لمشروعات (BOT) تأخذ في الاعتبار جانبين أساسيين هما[2]:

الجانب الأول: الجدوى المالية للمشروع وآثاره الاقتصادية بعيدة المدى على الهيكل الاقتصادي للدولة المضيفة وهو ما يطلق عليه أسم القيمة الاقتصادية المضيفة للمشروع Net economic value.

---

(1) إبراهيم الشهاوي، الامتياز بنظام BOT وأهميته الاقتصادية، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد 475-476، يوليو - أكتوبر 2004، ص325.

(2) شكري رجب العشماوي وزملاؤه، معايير السلامة الاستثمارية ومشروعات BOT، (الإسكندرية: المكتب العربي الحديث 2006م) ص 275-287.

الجانب الثاني: الآثار الاجتماعية والتوزيعية ويراد بها تلك الآثار المتعلقة بنمط توزيع الدخل في الدولة المضيفة، وكذلك الآثار البيئية التي من المتوقع أن تنجم عن المشروع على المدى البعيد، وكذلك آثار المشروع على مستويات معيشة ورفاهية الطبقات الاجتماعية المختلفة من أفراد الدولة المضيفة على المدى البعيد.

وعلى الرغم من عدم إمكانية ترجمة العديد من جوانب الآثار الاجتماعية على هيئة صورة رقمية أو نقدية إلا أن المخطط الإستراتيجية يضع ذلك في دراساته عند اتخاذ قرار تدشين المشروع، وذلك حتى يضمن أن يلا يكون قد أغفل أي آثار سلبية قد تنجم على المشروع وتلحق الضرر بأقاليم جغرافية أو طبقات اجتماعية بالدولة، وعليه فقد اعتنت الدراسات في تكوين معادلتها الخاصة بصافي القيمة الاقتصادية الحالية للمشروع Economic NPV أن تكون كما يلي:

صافي القيمة الاقتصادية الحالية للمشروع Economic NPV	=	مجموع المنافع المالية الصافية (بعد تسويتها بواسطة أسعار الظل لتعبر عن قيمتها الحقيقية	+	صافي المنافع غير المالية أو غير النقدية (غير المباشرة)	+	أي آثار (سلبية أو إيجابية) محتملة للمشروع على الجانب الاجتماعي.

الفصل الثالث

شروط نجاح مشاركة القطاع الخاص

تمهيد

عندما يكون الحديث عن شروط نجاح مشاركة القطاع الخـــاص، فهـــو يعني بالضرورة توفير جميع مقومات نجاح تلك المشاركة، واستبعاد عناصر الفشل فيها، وهذا الطرح يجعل مفهوم التحول إلى القطاع طرحا استراتيجيا، ينبغي فيه قراءة واقع الدولة من جميع مكوناتهـــا الـــسياسية، والتـــشريعية، والاقتصادية، وتحديد عناصر القوة، وعناصر الضعف في بيئتها الداخلية، من أجل كسب فرصة الالتحاق بركب التوجه العالمي نحو آلية السوق كأســـلوب فعال في استخدام موارد الدولة الاستخدام الأمثل فيها. وحيث إن كـــل دولـــة تكتنفها ظروف خاصة بها في واقعها السياسي والتشريعي والاقتصادي، لـــذا لا يمكن أن نضع شروطا نمطية تصلح لكافة الدول على اختلاف ظروفها.

ومما سبق فإن هذا الفصل سينحى إلى عرض أهم العوامل التي ينبغـــي للدول مراعاتها عند التحول، مع مراعاة التعامل مع مسألة التحـــول تعـــاملا استراتيجيا، تحدد فيه أهداف التحول إلى القطاع الخاص، كمـــا يـــتم تهيئـــة المناخ السياسي والتشريعي والاقتصادي الملائم لإستراتيجية التحول[1]، وكذا

---

(1) Guislain, P, Divestiture of State Enterprises: An Overview of the Legal Frame, World Band Technical Paper, 1998, pp. 3- 8

نقلا عن : منير الهندي، الخصخصة: خلاصة التجارب العالمية، (الاسكندرية: توزيع منشأة المعارف، 2004م)، رقم الطبعة(بدون)، ص110.

تحديد الأسلوب المناسب عند التحول، وأخيرا وضع الإطار الزمني لبرنـــامج التحول. وعليه فإن هذا الفصل سيتضمن ثلاثة مباحث كما يلي:

المبحث الأول: تحديد أهداف التحول نحو القطاع الخاص.

المبحث الثاني: تهيئة المناخ السياسي والتشريعي والاقتــصادي الملائــم للتحول نحو القطاع الخاص.

المبحث الثالث: تحديد الأنشطة المرشحة لمشاركة القطاع الخاص فيهـــا وفقا للاستهلاك وعدم الاستبعاد، وكيفية التخطيط لنجاح تلك المشاركة.

المبحث الأول

تحديد أهداف التحول نحو القطاع الخاص

تكمن أهمية تحديد الهدف من التحول نحو القطاع الخاص في أنه يمثل أساسا للمفاضلة بين الطرق والأساليب المناسبة لعملية الخصخصة، لذا يعد غموض أهداف التحول هو بمثابة شهادة مسبقة بفشل البرنامج، وقد كشفت أحد أدبيات البحث(1) في مجال الخصخصة عن وجود أربعة مجموعات أساسية من الأهداف، وعليه إذا تم تحديد مجموعة أهداف بعينها من الأهداف التالية، ينبغي أن تجعل هي المحور الأساس في بقية برنامج التحول، والموجه لتفاصيل خطة التحول نحو القطاع الخاص، وفي حالة عدم رعاية هذا الشأن ستحدث تعارضات في تفاصيل البرنامج مما يؤدي إلى فشله على الرغم من كثرة فعالياته، والأنشطة المكثفة فيه، أما تلك الأهداف المشار إليها ما يلي:

أولا: أهداف الكفاءة والتنمية الاقتصادية.

ويأتي في مقدمتها ما يلي:

1-خلق مناخ تنافسي ليس فقط بين القطاعات الإنتاجية بل وبين الوحدات الاقتصادية داخل كل قطاع، وهذا بدوره سيؤثر بشكل إيجابي على الجانب الكمي والنوعي للإنتاج، الأمر الذي سيترتب عليه رضا المستفيد، ونمو صناعة التصدير، كما سيهيئ الفرصة لإدخال التكنولوجيا الحديثة، والتشجيع على الابتكار، فضلا عن زيادة مقدرته في جذب رؤوس الأموال الأجنبية.

---

(1) منير الهندي، الخصخصة: خلاصة التجارب العالمية، مرجع سابق، ص 111.

2-تفعيل قوى السوق، بغرض توجيه القرارات الاستثمارات والتمويلية والإنتاجية وشئون التوظف، وهذا من شأنه أن يخفف العبء عن موازنة الدولة، ويحد أو يخفف من حاجة منشآت القطاع العام إلى الدعم الذي اعتادت عليه.

ثانيا:أهداف مالية.

ويأتي في مقدمتها حفظ موازنة الدولة عن الاستنزاف المتمثل في دعم المنشآت التي لا يمكن لها أن تستمر على أساس تجاري، وكذا الحد من الدعم من مواصلة دعم بعضها عبر زيادة رؤوس أموال المنشآت العامة، أو تعويضها نتيجة تآكل رؤوس أموالها بسبب ترحيل الخسائر من سنة إلى أخرى.

ثالثا:أهداف توسيع وتنويع قاعدة الملكية.

حيث تفضي عملية التحول إلى القطاع الخاص إلى إضفاء طابعا ديمقراطيا على برنامج الخصخصة، الأمر الذي يؤدي إلى التأييد الجماهيري، وإفساح المجال إلى المزيد من التأييد السياسي للبرنامج، وفيما لو استهدف توسيع دائرة الملكية إلى العاملين في المنشأة فهذا من شأنه أن يؤدي إلى تحسين مستوى الأداء، وحماية المنشأة ضد مخاطر الإفلاس، وقد كشفت تجربة الخصخصة في "تشيلي" عن ضرورة توسيع دائرة ملكية المنشأة، حتى إذا استلزم الحال تقديم حوافز جذب صغار المستثمرين، حيث سيؤول هذا إلى توزيع عائد التنمية الاقتصادية على جميع قطاعات المجتمع.

رابعا:أهداف سياسية.

وتأخذ هذه الأهداف صورا عدة أبرزها ما يلي:

1-الحد من ممارسة الفساد واستغلال المال العام، كما هو الحال عند بعض كبار المسئولين الحكوميين والسياسيين.

2-الحد من الآثار السلبية التي تقوم بها النقابات العمالية، وبعض السياسيين، ويلحظ هذا الأثر من خلال تملك العاملين للمنشأة، أو حصة كبيرة من رأسمالها.

ومن الأمثلة التي تطرح في هذا السياق من حيث تحديد الأهداف الإستراتجية والقرار المأخوذ في سبيل تحقيقه كما يلي:

1-في حالة جعل توسيع قاعدة الإنتاجية على رأس قائمة الأهداف، عندها يكون بيع المنشأة المحولة إلى القطاع الخاص عبر الاكتتاب العام هو القرار الأفضل Public Placevent.

2-في حالة جعل الحد من استنزاف ميزانية الدولة هدفا استراتيجيا، يجعل مسألة تصفية المنشآت التي لا تستغني عن دعم الحكومة لها قرارا مناسبا.

ومن تجارب بعض الدول، التي يوعز نجاح الخصخصة فيها إلى التخطيط الاقتصادي السليم ما جرى في كل من اليابان عند خصخصتها لهيئة سكة الحديد فيها وبريطانيا عند خصخصة الترسانة البحرية لبناء السفن، حيث لاحظت كلا الدولتين ضرورة تقسيم بعض المنشآت قبل التخصيص إلى عدة وحدات، كما قامت مصر بنفس العملية عند خصخصتها لهيئة المياه والصرف الصحي بالقاهرة حيث قسمتها إلى عدة شركات.

ويسترشد بنفس فكرة الإعداد للخصخصة من أجل تحقيق الهدف المنشود منها، ما يلاحظ من قلق المسئولين في البرتغال ومخاوفهم من عدم

تحقيق أهداف الخصخصة، بسبب ضعف سوق الأوراق المالية فيها، والـــذي يمكن أن يؤدي إلى تعارض هدف التشجيع على ملكية الأسهم علـــى نطـــاق واسع.

وهكذا يلاحظ ضرورة الانسجام بين أهداف البرنامج والمراحـــل التـــي ينبغي أن تمر فيها برامج الخصخصة.

المبحث الثاني

تهيئة المناخ السياسي والتشريعي والاقتصادي الملائم للتحول نحو القطاع الخاص.

وفي هذا المبحث ثلاثة مطالب هي:

المطلب الأول: المناخ السياسي الملائم للتحول نحو القطاع الخاص.

المطلب الثاني: المناخ التشريعي الملائم للتحول نحو القطاع الخاص.

المطلب الثالث: المناخ الاقتصادي الملائم للتحول نحو القطاع الخاص .

المطلب الأول

المناخ السياسي الملائم للتحول نحو القطاع الخاص.

سيعرض هذا المطلب لأهم ملامح المناخ السياسي التي من شأنها أن تحقق فرصة نجاح مشاركة القطاع الخاص في تشييد مشروعات البنية التحتية، وهي كما يلي:

أولا: اعتماد نظام اقتصادي يسمح بتفعيل آليات السوق:

سياسة التحول نحو القطاع الخاص لا تعمل في فراغ، بل تمثل توجها لإدارة الاقتصاد القومي، وعنصرا رئيسا ضمن مجموعة سياسات متكاملة للإصلاح الاقتصادي، ولما كانت عملية مشاركة القطاع الخاص وسيلة تتخذها الدول من أجل زيادة كفاءة تخصيص الموارد الاقتصادية بشكل عام، وبشكل خاص في مجال تشييد البنية التحتية، فإن ثمة مناخا سياسيا ينبغي أن تؤمن به الدولة، من شأنه أن يفسح لوجود آليات اقتصادية مساندة، قادرة على تحقيق هدف التخصيص الكفء للموارد الاقتصادية، وهذا الهدف لا

يمكن تحقيقه في المنظور الاقتصادي الحديث إلا من خلال آليات السوق، وتحرير الاقتصاد فيها، " بحيث يقوم جهاز الثمن وقوى الطلب بتوجيه قرارات المشروعات في الاستثمار والتوظيف والإنتاج، لذلك فإن تصحيح هياكل الأسعار ن وتحرير وتنشيط آليات السوق والمنافسة، تعتبر متطلبات أساسية لنجاح السياسات التخصيصية[1]"

إن مسألة تنشيط آلية السوق والمنافسة لم تعد حصرا على النظم الرأسمالية، أو الإسلامية، كما كانت سابقا، فقد عدلت الكثير من الدول ذات النظام الاشتراكي إليها، وسارت في ركب النظم الاقتصادية المعاصرة المختلطة، مما أدى بتنحية أطرها الفكرية السابقة عن حيز التطبيق، ولم يعد لها وجودا إلا في مراحل تاريخ توجهها الفكري السابق[2]، وقبل الخوض في تفاصيل واقع مشاركة القطاع الخاص في دول العالم على شتى نظمه الاقتصادية ينبغي استعراض ملامح النظم الاقتصادية لها، حيث حصرها أحد الباحثين في أربعة ملامح هي:

1-حق الملكية، ويقصد بها مجموعة الحقوق التي يملكها الفرد على الأموال التي تكون بحوزته، على نحو تجيز له تلك الملكية القيام باستعمالها

---

(1) أحمد صقر عاشور، إدارة السياسات التخصيصية: المقومات الإدارية والمؤسسية لنجاح سياسة التحول للقطاع الخاص، مؤتمر الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، وثائق الاجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برامج التنمية والإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، القاهرة 6- 7 ديسمبر 1992م، ص80.

(2) زينب الجوادي، الملامح الاقتصادية والاجتماعية للنظم الاقتصادية المعاصرة، (القاهرة: دار الخيال، 2005م) الطبعة الأولى، ص20- 21.

واستغلالها، وهبتها، وغيرها من التصرفات المشروعة، ، وقد تكون الملكية خاصة، وأخرى عامة، وثالثة: جماعية(تعاونية)، وعندما تعتنق أي دولة نظاما اقتصاديا يقضي فيها بحق الملكية الخاصة عندها يدعى ذلك النظام بالنظام الرأسمالي، أما إذا سادت الملكية العامة والجماعية داخل الدولة فيقال لها بأنها دولة اشتراكية، بينما الدول الإسلامية هي تلك التي يوجد فيها الملكية الخاصة، والملكية العامة.

2-سلطة وهيكل اتخاذ القرار: ويقصد بها الجهة المختصة باتخاذ القرارات الاقتصادية، ووفقا لتقسيمات النظم الاقتصادية تكون النظم رأسمالية إذا جعلت أخذ تلك القرارات غير مركزية بحيث يقوم بها مالكو عناصر الإنتاج، بينما تكون النظم اشتراكية إذا كان القرار الاقتصادي يتم بصورة مركزية ويتم تنسيق تلك القرارات عبر الخطة المركزية التي يصدر عنها أوامر ملزمة لكل المشاركين في النظام الاقتصادي، بينما النظام الاقتصادي الإسلامي تكون مسئولية القرار فيه على عاتق كل من الدولة والأفراد، وذلك تبعا لمبدأ الملكية المزدوجة.

3-آلية التنسيق وتزويد المعلومات: ويقصد بها المعلومات التي يعتمد عليها متخذ القرار الاقتصادي، و بهذا تتركز عملية أخذ القرار وتزويد المعلومات في يد واحدة في النظام الرأسمالي، ولا يوجد تخطيطا لتخصيص الموارد فيه، تاركا نظام السوق، وتفاعل قوى العرض والطلب على الأسعار فيه، وما تقوم به الإشارات الواردة من نظام السوق والأثمان كدليل للوحدات الإنتاجية والأفراد في اتخاذ قراراتهم الاقتصادية. بينما النظام الاشتراكي يعتمد التخطيط، كما يتم تخصيص الموارد فيه بواسطة تعليمات المخططين، وبهذا تقوم الدول بدور السوق كمخصص للموارد، أما في النظام

الإسلامي فهناك تعاونا بين القطاع الخاص والقطاع العام في مسألة ترشيد القرارات الاقتصادية.

4-الحوافز: وهي تنقسم إلى نوعين: احدهما، حوافز مادية، ويراد بها المكافآت المادية التشجيعية للسلوك المرغوب فيه، وتعطى بمقدار يعكس مدى الرضا عن أدائه مقارنة بما يعطى لمن هو أقل في مستوى الأداء والجودة، وأخرى حوافز أدبية، ويراد بها المكافأة المعنوية التشجيعية على السلوك المرغوب فيه، وذلك عن طريق رفع مكانته الاجتماعية داخل المجتمع، وموقف النظام الرأسمالي من الحوافز هو اقتصاره على المكافأة المادية، بينما النظام الاشتراكي يقدم الحوافز المادية والمعنوية، ولهذا يكثر تقديرهم للموالين للنظام الاشتراكي والمخلصين له، أما في النظام الإسلامي فتوجد فيه النوعين السابقين من الحوافز، يضاف عليها حوافز دينية تتمثل في ثواب الله ورضاه عنه وهو ما يميز المنهج الإسلامي في دعم المخلصين في أداء أعمالهم.

ويمكن استيضاح تفاصيل ملامح النظم الاقتصادية بشكل مختصر من خلال الجدول رقم (2-1)[1]:

---

(1) زينب الجوادي، الملامح الاقتصادية والاجتماعية للنظم الاقتصادية المعاصرة، مرجع سابق، ص20.

جدول رقم (2-1)

مقارنة بين ملامح النظم الاقتصادية

عناصر التصنيف	النظام الرأسمالي	النظام الاشتراكي	النظام الإسلامي
هيكل اتخاذ القرار	لا مركزية	مركزية	الجمع بين المركزية واللامركزية
آلية اتخاذ القرار	السوق	الخطة الاقتصادية	السوق والخطة
حقوق الملكية	خاصة	عامة	مزدوجة (بعضها خاص وبعضها عام)
الحوافز	مادية	مادية وأدبية	مادية وأدبية ودينية

إن أول من نادى بمشاركة القطاع الخاص هي الدول ذات النظام الرأسمالي كما مر سابقا في استعراض تاريخ الاهتمام بالبنية التحتية في المذاهب الاقتصادية، وقد حققت انجازا كبيرا في هذا المجال، ولما أرادت بعض الدول الاشتراكية الانضمام للنظم الرأسمالية، قامت بالتعديل في أطرها الفكرية ولعل الصين من أبرز من خاض تجربة التحول نحو نظام السوق بعد أن كان خارجا عنه وفق توجهها الفكري الاشتراكي، حيث قامت في عام 1984م، بإدخال "بعض التعديلات الهامة في اتجاه التحرر من سيطرة الاقتصاد الاشتراكي وأهم هذه التعديلات:

-قصر التخطيط الإجباري فقط على إنتاج المنتجات الهامة في الاقتصاد القومي كالفحم والحديد والصلب والمنسوجات والأسمدة.

-فصل المهام الحكومية البحتة عن المهام الاقتصادية، واستتبع ذلك تخفيف سيطرة الدولة على المشروعات المملوكة لها.

-ترك تنظيم المشروعات الحكومية وإدارتها للمشروعات ذاتها دون تدخل من الحكومة، ومن نتائج ذلك أن هذه المشروعات أصبحت تحتفظ لنفسها بجزء من أية إرباح تحققها، وتتحمل أية خسارة تصاب بها.

-عدم تدخل الحكومة في تحديد أسعار المنتجات، فيترك ذلك لقوى العرض والطلب السائد في السوق.[1]"

والصين اليوم تعد من أبرز الدول قبولا للقطاع الخاص في تشييد البنية التحتية فيها حيث أصدرت قانونا[2] يسمح للشركات الأجنبية بإقامة وتشغيل

---

(1) محمد حافظ الرهوان، التنمية الاقتصادية، ومسئولية الحكومة عن تحقيق التقدم، (مصر: دار أبو المجد للطباعة، 2006م)، رقم الطبعة(بدون)، ص 300.

(2) من بنوده ما يلي:

1- يسمح لشركات المشروع بان تقوم بجمع مقابل للخدمات التي تقدمها إلى جمهور المستفيدين.

2- تأخذ شركة المشروع صيغة الشركة ذات المسئولية المحدودة Limited Liability Company، على ألا يقل رأس المال المسجل عن 25% من تكاليف الاستثمار.

3- تتولى شركة المشروع مسئولية إقامة وتشغيل وإدارة المشروع خلال فترة الامتياز، ويتعين ألا تتجاوز هذه الفترة 30 سنة من حيث المبدأ.

4- يسمح بدخول مشروعات BOT في مجال إقامة محطات توليد كهرباء تعمل بالفحم Coal- fired Power Stations أو بالطاقة الهيدروليكية (أقل من 250 ميجا وات) Hydro- power Stations، والطرق السريعة، والسكك الحديدية، والكباري، والأنفاق، ومشروعات إمداد المدن بالمياه، ومصانع تكرير المياه، ومصانع =

مشروعات البنية التحتية وفقا لأسلوبBOT [1].

إن تحول دولة اشتراكية مثل الصين نحو الخصخصة على أثر التعديل في أطرها الفكرية ليعكس أهمية المنظومة الفكرية التي يعتنقها الجهاز الحاكم

= معالجة النفايات Weste Treatment Plants، ويتعين أن تدرج هذه المشروعات في خطط التنمية الخمسية، وتكون قابلة للتوسع إذا استدعى الأمر ذلك.

5- تقدم هيئة التخطيط الموجودة بالمقاطعة التي تقترح المشروع تقريرا عن دراسة الجدوى ليتم فحصه ومناقشته قبل الموافقة عليه.

6- يتم اختيار المستثمر الأجنبي الذي يحصل على امتياز المشروع عن طريق طرق مناقصة عالمية International Bidding.

7- يتعين على كل مستثمر اجنبي يرغب في دخول المناقصة أن يقدم بعض المستندات اللازمة لتقييم موقفه قبل السماح له بالتقدم، ومنها:

- شهادة خبرة وعقود لأداء مشروعات مماثلة من قبل.
- ما يفيد أن لديه مقدرة تنظيمية لإدارة المشروع.
- الوضع المالي والائتماني.
- أراء قانونية لكيفية التعامل مع المشروع.
- تقوم الجهات الحكومية المسئولة بإعداد مستندات للمناقصة تشتمل على صيغة مبدئية لاتفاقية BOT، والشروط والمعايير التي يتعين الالتزام بها، وغيرها.

8- تقوم الجهات الحكومية المسئولة بأعداد مستندات للمناقصة تشتمل على صيغة مبدئية لاتفاقية BOT، والشروط والمعايير التي يتعين الالتزام بها، وغيرها.

9- يتعين أن يرفق بالطلب الذي يتقدم به المشاركون في المناقصة تقريرا عن دراسة جدوى للمشروع، وجدول مقترح لإقامته، والمعايير التي سوف تتبع في إقامة وتشغيل المشروع وغيرها.

(1) عبد القادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات BOT، مرجع سابق، ص 664- 665.

في الدولة، ودور تلك المنظومة في تهيئة المناخ الاقتصادي الملائم لتوجهها الذي تسعى إليه.

ثانيا: الاستقرار السياسي.

الاستقرار السياسي في جوهره ليس وليد القوة العسكرية والأمنية مع الاعتراف بأهميتهما في عملية الأمن والاستقرار، وإنما هو وليد جملة من التدابير الاجتماعية والاقتصادية والثقافية من شأنها أن تجعل جميع قوى المجتمع وفئاته تسعى من أجل تحقيق الأمن والاستقرار.

إن أهمية طرح مسألة الاستقرار السياسي كشرط من شروط التحول للقطاع الخاص، يأتي في سياق ضمان حقوق القطاع الخاص الداخلين في إطار أعمال التنمية التي تتطلع لها تلك الدول، ومن المعلوم أن مشاريع التنمية وخاصة منها في مشروعات البنية التحتية تكلف الكثير من الأموال، وتصدي مؤسسات القطاع الخاص لتنفيذها وفق أسلوب BOT يجعل أمر الاستقرار أكثر إلحاحا وضرورة؛ لأن الدول المضيفة لشركات المشروع لا تضمن تسديد أية قروض تحتاجها شركات المشروع في أعمال تنفيذ مشروعات البنية التحتية، وإنما يتوقف سدادها على العوائد التي يدرها المشروع، وبهذا تتحول مخاطر المشروع إلى القطاع الخاص، ولهذا تحرص شركات المشروع على ضمان استقرار الحالة السياسية في الدول المضيفة، تحسبا لمرحلة تشغيل المشروع وضمان تدفقات الإيرادات عند الاستغلال لتقوم بسداد القروض المستحقة عليها، ولعل أكثر مخاطر المشروع السياسية التي تلوح في أفق شركات المشروع هي "احتمال حدوث حروب أهلية وانقلابات سياسية، أو اضرابات عمالية، أو تغير في السياسات الضريبية، وهو ما قد يصاحبه خسائر للشركة تصل أقصاها عندما يتم مصادرة

المشروع[1]" بسبب تغير الاتجاه الفكري للدولة مثل الأخذ بمفهوم التأميم.

ثالثا: تهيئة الرأي العام للتحول للقطاع الخاص.

ينبغي للدولة أن تعلن عن فلسفتها عند التحول إلى القطاع الخاص بشكل واضح، كما عليها أن ترفع مستوى الوعي بأسباب تبني هذه السياسة، والآثار التي ستنتجم عنها، وذلك إمعانا في كسب تأييد مواطنيها، ضمانا لتحقيق النجاح في عملية التحول، وهذا مما يستفاد من التجربة البريطانية[2].

---

(1) عبد القادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية، والاجتماعية مع مشروعات BOT، مرجع سابق، ص645.

(2) مدلين الياس الربضي، التوجه نحو الخصخصة في الاقتصاد السعودي، (الرياض: الدار السعودية للنشر والتوزيع، 1421هـ) الطبعة الأولى، ص60.

المطلب الثاني

المناخ التشريعي الملائم للتحول نحو القطاع الخاص

إن قرار مشاركة القطاع الخاص في أنشطة الدولة يعتبر قرارا استراتيجيا، وتنفرد الدولة بامتلاكه، ولا يمكن أن يتحقق إذا لم تتوفر الإرادة الكافية لدى تلك السلطة، وبقناعة تامة لجدواه الاقتصادية والاجتماعية، ولكونه ينطوي على تنازلات من قبل الدولة عن بعض حقوقها في الإدارة المباشرة لها[1] وينبغي أن تنعكس إرادة التغيير على هيئة وضع أطر قانونية وتنظيمية تكفل سلامة نقل ملكية وإدارة مرافق البنى التحتية إلى القطاع الخاص، فقد تكون هذه الأطر معدومة من أنظمة الدولة، أو لا تسمح بها الدولة، لذا يستلزم الأمر تطويع وتطوير تلك النظم والإجراءات بالقدر الكافي، وكذا وضع القدر الكافي من التنسيق بين قطاعات الدولة المختلفة لتنفيذ برنامج المشاركة تلك[2]، أما منهجية وضع التغييرات القانونية والنظامية فتأخذ الأبعاد التالية[3]:

1-مراجعة شاملة لكل التشريعات السابقة لكونها انبثقت عن منهج

---

(1) وحيد بن أحمد الهندي، التحول للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين، مرجع سابق، ص 10.

(2) وحيد بن أحمد الهندي، التحول للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين، مرجع سابق، ص 11.

(3) أنظر:

- Guislain, P. Devstiture of State Enterprises: An Overview of the
- legal Frame Work. World Band Technical Paper,1998,p.30.

- منير الهندي، الخصخصة: خلاصة التجارب العالمية، (الإسكندرية: توزيع منشأة المعارف، 2004م)، رقم الطبعة(بدون)، ص40.

مختلف في إدارة الاقتصاد والتعامل مع القطاع الخاص، ووضع التغيرات الجوهرية التي تهيئ الفرصة الكافية لنجاح القطاع الخاص في مشاركته.

2-ضمان حرية الأنظمة التجارية، وسيادتها.

3-تنمية أساليب بديلة لفض المنازعات بين المنشأة والأطراف الأخرى التي تتعامل معها من مؤسسات تمويل مالي، وشركات توريد، وشركات توزيع للخدمات، والعاملين على إنتاج السلع.

4-وضع الأطر النظامية الكافية لنجاح إجراءات التقاضي في المحاكم بما يكفل حقوق جميع الأطراف.

5-إجراء التعديلات اللازمة على التشريع الضريبي، وأسلوب ادارته وتنفيذه، خصوصا منها المتعلق بسعر التحويل Transfer Pricing، حيث تبدو أهمية هذا التعديل في حالة استضافة الدولة لشركات اجنبية لتنفيذ مشروعات التنمية، حيث يلزم شركات المشروعات تحويل استثماراتها الأجنبية بينها وبين مركزها الرئيسي في الخارج.

6-وضع قواعد لترحيل الخسائر إلى سنوات لاحقة، كما ينبغي أن يشتمل التعديل التشريعي على كيفية المعاملة الضريبية في حالة التخصيص بأسلوب التأجير.

وعلى الرغم من ضرورة التعديل التشريعي لتهيئة فرصة نجاح التحول إلى القطاع الخاص، إلا أن التعديل التشريعي لا يشكل الضمانة المطلقة في ذلك بل ينبغي أن يستتبع ذلك التعديل بإصلاحات إدارية، تتمثل في مكافحة الفساد الإداري، وتطوير القيادات فيها، لأن وجودهما دون تطوير يفتح أبوابا خلفية لمعاملات تمييزية من شأنها أن تخنق آليات السوق الحرة، وتفسد

أجواء المنافسة، مما يؤدي إلى تعثر الوصول للأهداف النهائية المتمثلة فـــي رفع الكفاءة الاقتصادية والتخصيص الأفضل للموارد الاقتصادية[1].

(1) أحمد صقر عاشور، إدارة السياسات التخصيصية: المقومات الإداريـــة والمؤســـسية لنجاح سياسة التحول للقطاع الخاص، مرجع سابق، ص89.

المطلب الثالث

المناخ الاقتصادي الملائم للتحول نحو القطاع الخاص

انطلاقا من مبدأ ضرورة تحديد أهداف التحول نحو القطاع الخاص، وكذا ضرورة توفير كافة السبل التي من شأنها أن تدفع بإستراتيجية التحول نحو النجاح، لا بد هنا من الإشارة إلى أهمية عناصر المناخ الاقتصادي، بما يفضي إلى تحقيق الهدف من عمليات التحول نحو القطاع الخاص، وبملاحظة هذا القيد الهام في عملية التحول يجعل من المخطط الإستراتيجي نحو التحول، مراعيا لترتيب أولويات مفردات المناخ الاقتصادي، وأن لا يتعامل معها على نحو واحد من الأهمية، وقد أفادت التجارب الناجحة في إستراتيجية التحول نحو القطاع الخاص الشيء الكثير في هذا المجال، وهو ما يعزز النتيجة التي سبق التوصل إليها، من أنه لا توجد حالة نمطية لعملية التحول بل تفرضها طبيعة الهدف التي تريد الدولة الوصول إليها من عملية التحول، ومن خلال جولة قام بها الباحث في أدبيات التحول نحو القطاع الخاص وجد عدم تطابق دولتين في برامجهما نحو التحول، وقد كشفت نتائج بحثه المكتبي عن تصنيف لأهداف التحول إلى القطاع الخاص كما في الجدول رقم (1-3)[1]:

جدول رقم (3-1)

أهداف التحول نحو القطاع الخاص

هدف التحول	بريطانيا	المكسيك	المجر	تونس	مصر	السعودية	الإمارات
استحداثات اقتصاد السوق			●				
زيادة الكفاءة الاقتصادية للمنشآت			● *				●
إنشاء نظام سياسي يقوم على حقــوق الملكية الفردية وحرية الفرد			●				
زيادة موارد الدولة المالية		●	●			●	
ترشيد الإنفاق الحكومي		●					●
جلــب رؤوس الأمــوال الأجنبيــة للاستثمار		●				●	
تطوير القطاع الخاص						●	●
توسيع نطاق الملكية							●
تقليص القطاع العام	●				●		
تخفيف حدة التــدخل الحكــومي في	●				●		

الأنشطة الاقتصادية							
توسيع قاعدة الملكية في الأصول المنتجة	•					•	
زيادة فرص العمل والاستغلال الأمثل للقوى العاملة الوطنية						•	
زيادة القدرة التنافسية لمواجهة التحديات والمنافسة الإقليمية والدولية						•	
توفير الخدمات للمواطنين والمستثمرين في الوقت وبالتكلفة المناسبين						•	
الحد من الإحتكارات التي تعمل على التهاون في التحكم في التكلفة.	•						
تخفيض العجز في ميزانية الدولة	•						
توجيه المدخرات نحو الاستثمارات المنتجة	•						
تنشيط سوق المال	•						

المصدر: وحيد الهندي، التحويل للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية، مصدر سابق، ص 26-80. ومدلين الياس الربضي، التوجه نحو الخصخصة في الاقتصادي السعودي، مصدر سابق، 59-60.

ويلاحظ على الجدول أنه اشتمل على أهداف عدة، وقد اتفقت أغلب الدول في بعضها، وانفردت دول بأهداف خاصة، فأما الأهداف التي اتفقت فيها أغلب الدول المذكورة في الجدول فهي:

1- زيادة الكفاءة الاقتصادية للمنشآت.

2-زيادة موارد الدولة المالية.

3-ترشيد الإنفاق الحكومي.

بينما الأهداف التي مالت إليها بعض الدول وليس أغلبها الأهداف التالية:

1-تطوير القطاع الخاص.

2-تقليص القطاع العام.

3-تخفيف حدة التدخل الحكومي في الأنشطة الاقتصادية.

4-توسيع قاعدة الملكية في الأصول المنتجة.

وفيما عدا هذه الأهداف كان ميل دول بعينها ميلا منفردا وتلك الأهداف ما يلي:

1-استحداث اقتصاد السوق.

2-إنشاء نظام سياسي يقوم على حقوق الملكية الفردية وحرية الفرد.

3-جلب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار.

4-توسيع نطاق الملكية. زيادة فرص العمل والاستغلال الأمثل للقوى العاملة الوطنية.

5-زيادة القدرة التنافسية لمواجهة التحديات والمنافسة الإقليمية والدولية.

6-توفير الخدمات للمواطنين والمستثمرين في الوقت وبالتكلفة المناسبين.

7-الحد من الاحتكارات التي تعمل على التهاون في التحكم في التكلفة.

8-تخفيض العجز في ميزانية الدولة. توجيه المدخرات نحو الاستثمارات المنتجة.

ونظرا لهذا التفاوت في طبيعة الأهداف، يلاحظ تفاوت أولويات كل دولة في برنامجها الإصلاحي.

إن هذا التفاوت في طبيعة الأهداف لا يعني عدم إمكانية تحديد الحد الأدنى من العوامل الاقتصادية، التي بمجملها توفر المناخ الاقتصادي اللازم لنجاح إستراتيجية التحول نحو القطاع الخاص وتلك ما يلي(1):

1-تهيئة مناخ تنافسي:

بلغت منشآت القطاع العام من الرعاية، والاهتمام في أغلب الدول النامية، حتى صار طابع الحماية من المنافسة السمة البارزة لها، فالدولة بسياستها الاقتصادية تفرض لها مناخا احتكاريا، ومن أجل الإصلاح الاقتصادي ينبغي أن تعيش تلك القطاعات العامة مناخا تنافسيا، بهدف رفع الكفاءة الإنتاجية لها، وهذا الأمر يأخذا طريقه نحو التفعيل عبر مسارين هما:

المسار الأول:تحرير التجارة، بإزالة الحواجز أمام التجارة الدولية.

ومن أبرز إجراءات تحزير التجارة تخفيض الرسوم الجمركية، وإلغاء الحصص للتصدير، تخفيف القيود على الاستيراد، وإزالة القيود البيروقراطية التي من شأنها تعرقل عمليات الاستيراد، مثل أخذ الموافقات المسبقة لاستيراد السلع.

المسار الثاني:إعادة هيكلة السوق.

والسبيل إلى ذلك هو المساواة بين القطاعين العام والخاص، وهذا يعني إلغاء المركز الاحتكاري الذي كان يتمتع به القطاع العام، كذلك إلغاء مسألة

---

(1) محمد معن ديوب، المتطلبات الأساسية لنجاح برنامج الخصخصة، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية- سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد 2، عام 2006م، ص 105- 108.

التمييز بالأفضلية للقطاع العام في الحصول على القروض المصرفية، وكذا حصوله على النقد الأجنبي.

2- تحرير الأسعار:

من ابرز سمات التحول إلى نظام السوق هو رفع اليد التي كانت تفرض الأسعار بشكل قهري خارج عن قوى العرض والطلب السوقيتين، وخلاف هذا الواقع فإن التحكم في الأسعار من شأنه أن يكرس واقعا احتكاريا لجهة ما وهذا ما يفسد مناخ تحرير الاقتصاد من القيود المفروضة عليه، وقد مارست الخصخصة المصرية هذا الدور حيث حررت الأسعار بشكل كامل لأسعار معظم السلع المنتجة، أما بالنسبة لسلع القطن لكون مدخلاتها تحضى بدعم كبير فقد رفعت أسعارها إلى مستوى قريب من سعر التوازن.

3- الاستقرار النقدي وتحرير القطاع المالي:

ويتم ذلك عن طريق إلغاء الحد الأقصى لأسعار الفائدة الذي اعتادت الحكومة على ممارسته، كما يتم عبر إلغاء السياسية التمييزية في إقراض بعض القطاعات على حساب البعض الآخر، ومنها أيضا الاستفادة من إصدار أذونات الخزانة بغرض التحكم في حجم السيولة، وإزالة القيود على تحويل العملة، بما في ذلك من حرية تحويل المستثمرين الأجانب لأرباحهم، كما ينبغي رفع الرقابة على أسعار الصرف، وهذا ما قامت به التجربة المصرية في إستراتجية التحول نحو القطاع الخاص.

4- إصلاح القطاع المالي:

ويتمثل في زيادة رأسمال البنوك التجارية، ووضع حد أقصى للقرض الذي يمكن أن يحصل عليه العميل الواحد، وعلى سبيل المثال 25% من

رأسمال البنك، كما ينبغي أن يفسح المجال لافتتاح فروع للبنوك الأجنبيـــة، وتقديم القروض وتقبل الودائع من أجل خلق المزيد من المنافسة.

5-توفر أسواق مالية تتمتع بالكفاءة العالية:

العلاقة الوثيقة بين التحول إلى القطاع الخاص، وتوفير الأسواق المالية، يعود إلى أهمية أسواق المال في تعبئة مـــدخرات الأفــراد لتوجيههـــا نحـــو الاستثمار، كما تقوم بتفعيل مبدأ توسيع قاعدة الملكية للأصول المنتجـــة فـــي الأفراد، وبشكل شفاف لكونها تحقق الإفصاح المالي، تقييم الأصول، الاكتتاب والتداول، وهذا ينعكس بشكل فعال على توسيع سوق الأوراق المالية وتشجيع صغار المستثمرين، وإزالة الشبهة عن عمليات بيع وحدات القطـــاع العـــام، وأخيرا إبعاد التدخل السياسي في عمليات اتخاذ القرار داخل المنشأة.

المبحث الثالث

تحديد الأنشطة المرشحة لمشاركة القطاع الخاص فيها وفقا للاستهلاك وعدم الاستبعاد، وكيفية التخطيط لنجاح تلك المشاركة

من غير الممكن أن تفكر الحكومة في مشاركة القطاع الخاص ما لم يكن هناك مجموعة مرافق تدار من قبل القطاع العام، وتمارس دورا إنتاجيا لم يسبق للقطاع الخاص المشاركة في القيام به، إما لضخامة حجم الاستثمار فيه، أو لارتفاع حجم المخاطرة في عملياته التجارية، لذا يجب على الدولة أن تحدد الأنشطة التي ستشارك القطاع الخاص فيها بمراعاة الاعتبارين التاليين:

1-أن يكون النشاط قائما على تأدية خدمة عامة يمكن تحديد المستفيدين منها مباشرة وبشكل محدد وواضح، والذين يمكن تحميلها ثمن المنفعة المتحققة من وراء تقديم تلك الخدمة مباشرة وذلك مراعاة للخاصيتين الاقتصاديتين السابق التعريف بهما وهما:

الخاصية الأولى: الاستهلاك غير التنافسي Non-Revel Consumption.

الخاصية الثانية: عدم إمكانية الاستبعاد Non-Excludability .

2- أن لا تكون هذه الخدمة العامة واقعة ضمن الوظائف الأساسية للدولة، وهي الأمن، والدفاع والعدالة والسياسة الخارجية[1].

إن ضمان توفير الخدمات لأفراد المجتمع باستمرارية وباضطراد، يعتبر من أهم الأهداف الأساسية من مشاركة القطاع الخاص، وبأسعار مناسبة،

---

(1) وحيد بن أحمد الهندي، التحول للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين، مرجع سابق، ص 11.

وعليه فإن من الضرورة بمكان التخطيط لنجاح عملية المشاركة على صعيد مرفق البنية التحتية نفسها من حيث الآتي:

1-ينبغي التأكد من جاهزية المرفق للدخول به في إطار مشاركة القطاع الخاص، إذ كثيرا منها يعاني من مشاكل إدارية مزمنة أتت على الكثير من كفاءتها الاستغلالية، وطرحها لمشاركة القطاع الخاص قد يؤدي ذلك إلى فشل كبير، الأمر الذي يستدعي القيام بالمزيد من الإصلاحات الإدارية عبر جهات تطوير متخصصة في هذا المجال، وقد تبدو أن هناك تكاليف باهظة من أجل الإصلاح، لكن وإن بدت كذلك لكن الأمر سيكون في صالح مشروع المشاركة مع القطاع الخاص.

2-الاستفاضة في دراسة جدوى مشاركة القطاع الخاص، وفي ضوء تقييم سابق لسوق الاستثمار، وقدرة القطاع الخاص على المشاركة.

3-ضمان عملية المشاركة مع القطاع الخاص أن يتم تقديم الخدمة الملائمة لأفراد المجتمع بأسعار مناسبة للطبقات الدنيا من المواطنين.

4-ضرورة مراعاة التوقيت المناسب لمشاركة القطاع الخاص، ومدى ملائمة المضي في المشاركة من حيث فترات الرواج والانكماش الاقتصاديين، كما ينبغي أن تكون تدريجية على فترات، مراعاة للطاقة الاستيعابية لسوق الاستثمار، وقدرات المواطنين المالية(1).

---

(1) وحيد بن أحمد الهندي، التحول للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين، مرجع سابق، ص 13.

الباب الثاني

مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

يشتمل هذا الباب على عرض لمفهوم مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، من حيث التعريف بها، وخصائصها، وأشكالها، والأطراف المشاركة فيها، كما يتضمن عرض لمراحل تنفيذ تلك المشروعات، والمخاطر التي تنجم عنها، وكيفية توزيعها.

ويقع هذا الباب في تمهيد و ثلاثة فصول هي:

الفصل الأول: مفهوم مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).(التعريف، والخصائص، وأشكال العقود، والأطراف المشاركة).

الفصل الثاني: مراحل تنفيذ مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الثالث: مخاطر مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، وكيفية توزيعها (التعريف، و أنواع المخاطر، وكيفية توزيع المخاطر).

تمهيد

تشجيع الدول النامية على التوجه نحو القطاع الخاص لتمويل وإدارة المرافق والمشروعات العامة، إستراتيجية يتبناها البنك الدولي والعديد من الجهات الداعمة المانحة، باعتبارها الإستراتيجية المناسبة لتطوير البنية التحتية في الدول من خارج بنود الميزانية، وفي سبيل ذلك يسوق مبررات عدة، من أهمها حاجة البنية التحتية لاستثمارات كبيرة، وعلى سبيل المثال تحتاج الدول العربية إلى استثمارات في مجال البنية التحتية تصل إلى حوالي 370 مليار دولار قبل عام 2006م، ونظرا لحاجة هذه الدول لتلك البنى فإنه من المتوقع أن تقوم الحكومات بتمويل 85% من تكلفة تلك المشروعات كحد أقصى، وأن يشارك القطاع الخاص بالنسبة الباقية والتي تقدر بحوالي بـ55.5 مليار دولار، لذا تولى البنك الدولي إستراتيجية الأخذ بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) باعتباره أحد أهم الأدوات التمويلية لهذه المشاريع؛ لكونها تهدف إلى خفض الأعباء عن موازنة الدولة، في الوقت الذي يمكنها الحصول على مرافق للبنية التحتية ذات كفاءة إنتاجية عالية، مضافا إليها تنشيط ودعم القطاع الخاص[1].

---

(1) محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 54.

الفصل الأول

مفهوم مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية

(BOT)

ويشتمل هذا الفصل على أربعة مباحث:

المبحث الأول: التعريف بمشروعات (BOT) ونشأتها.

المبحث الثاني: أشكال مشروعات (BOT).

المبحث الثالث: الأطراف المشاركة في مشروعات (BOT).

المبحث الأول

مشروعات (BOT): التعريف، والخصائص، والنشأة

تعتبر الحروف الانجليزية الثلاثة (BOT) مصطلحا فنيا لنموذج استثماري يقوم به القطاع الخاص لتمويل تنمية البنية التحتية التي كانت تاريخيا من اختصاصات القطاع العام، وعملية تمويل تلك المشاريع هو حجر الزاوية فيها[1]، وهو ليس اصطلاحا قانونيا[2] و ليس له تعريفا قانونيا محددا، وعلى الرغم من ذلك إلا أنه حاز قبولا واسع الانتشار في الأوساط الدولية، وأصبح له دلالة محدودة ومنضبطة في مجال العمل الدولي[3]، وفي أدبيات التنمية الاقتصادية، والقانون.

وحيث إن موضوع تشييد البنى التحتية موضع اهتمام كلا من علمي الاقتصاد والقانون كما مر سالفا، فقد تأثرت التعاريف الواردة من باحثي كل علم بطبيعة موضوع كل علم، وذلك على النحو التالي:

تعريفات الباحثين في مجال الاقتصاد لمشروعات (BOT):

عرف بعض الباحثين في فرع التنمية الاقتصادية مشروعات (BOT) بأنها:" امتياز حكومي لشركة من القطاع الخاص للقيام ببناء وتشغيل مرفقا، كان من الطبيعي أن يبنى عن طريق الحكومة، وقد يكون ذلك المرفق حقل

---

(1) Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, (Vienna,1996),p.3

(2) محمد الروبي، عقود التشييد والاستغلال والتسليم BOT، (القاهرة: دار النهضة العربية، 2004م)، رقم الطبعة(بدون)، ص 17

(3) أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة ثم الإعادة BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، (القاهرة، دار النهضة العربية، 2004م)، الطبعة (بدون)، ص 31.

طاقة، أو مطار، أو طريق طويلة، تصريف مياه، ويكون المتعهد مسئولا عن تمويل وتصميم المشروع، وفي نهاية فترة الامتياز يقوم بتحويل ملكية المشروع إلى الدولة[1]"

وعرفها آخر بأنها:

" ذلك النوع من الاستثمار الذي يتولى فيه القطاع الخاص إقامة Build وتشغيل Operate مشروعات بنية تحتية كان من المعتاد أن يتولى بناءه وإدارته القطاع العام أو الحكومي، على أن يتم تحويله Transfer مرة أخرى للحكومة بعد فترة كافية يتم فيها استرداد رأس المال المستثمر وتحقيق معدل عائد معقول[2] يساوي على الأقل تكلفة الفرصة البديلة.

هذا ويتضح من هذين التعريفين أن هناك خصائص معينة لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) هي:

1-أنها مشروعات بنية تحتية Infrastructure اعتادت الحكومة أو القطاع العام القيام بها وتشغيلها في الماضي،، ومن أهم أنواعها المرافق العامة والأشغال العامة وقطاعات النقل العام، وبالنسبة للمرافق العامة فهي تتضمن القوى الكهربائية والغاز وتوصيلاته، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والبريد، وبرامج الإذاعة، والتليفزيون، وإمدادات المياه عبر الأنابيب، والصرف الصحي، وأعمال النظافة. أما الأشغال العامة فهي تشتمل على بناء

(1) Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, ibid, p.3.

(2) عبدالقادر محمد عبدالقادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية، والاجتماعية مع مشروعات BOT، (الإسكندرية: الدار الجامعية، 2005م)، رقم الطبعة (بدون)، ص632.

وتشييد الطرق والسدود والكباري والقنوات الكبيرة للري، والصرف الزراعي. أما فيما يتعلق بقطاعات النقل العام ، فهي تشتمل على بناء وتشييد السكك الحديدية، والنقل داخل المدن وبينها، والموانئ والمطارات، وغيرها. وهناك من يضيف لهذه العناصر السلع والخدمات الجديرة بالاشباع Merit Goods مثل التعليم والصحة، ويطلق البعض على هذه الأنواع من المشروعات رأس المال الاجتماعي Social Capital أو المنافع العامة Public Utilities.

2-تقوم الحكومة بمنح امتياز Concession لشركة قطاع خاص كي تتولى عملية تمويل وإنشاء وتشغيل المشروع لفترة معينة تعرف بفترة الامتياز، على أن تتقاضى مقابلا للخدمة التي تقدمها للجمهور خلال هذه الفترة.

3-تقوم شركة القطاع الخاص بنقل أو تحويل ملكية المشروع إلى حكومة الدولة المضيفة Host Country في نهاية الامتياز، ويتعين أن تكون فترة الامتياز من الطول بحيث تكفي لاسترداد رأس المال المستثمر في المشروع، وتحقيق معدل عائد اقتصادي ملائم لشركة القطاع الخاص[1].

تعريفات الباحثين في مجال القانون لمشروعات BOT:

عرفها البعض بأنها:" عقد يبرم بين الدولة، أو إحدى الجهات الإدارية التابعة لها، وطرف خاص أجنبي، عادة ما يتخذ شكل الشركة، يطلق عليها شركة المشروع، بغرض تشييد احد المرافق العامة ذات الطبيعة الاقتصادية، على حساب تلك الشركة وقيامها مقابل ذلك باستغلال المرفق والحصول على

(1) عبدالقادر محمد عبدالقادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية، والاجتماعية مع مشروعات BOT ، ص 631.

عائد هذا الاستغلال طوال مدة التعاقد، وفي نهاية تلك المدة تلتزم الشركة بتسليم المرفق إلى الجهة الإدارية المتعاقد دون أي مقابل، وخاليا من كافة الأعباء، وبحالة جيدة[1]"

وأبرز الخصائص التي لاحظوها على تلك المشروعات من وجهة نظر اختصاصهم ما يلي:

1-(عقد الــ (BOT) هو عقد يبرم بين الدولة أو إحدى الجهات الإدارية التابعة لها وطرف خاص.

2-الغاية من عقود الــ (BOT) هي إنشاء مرافق عامة لإشباع حاجات وتقديم خدمات ذات نفع عام.

3-ثبوت حق الجهة الإدارية المتعاقدة في الإشراف والرقابة طوال مرحلتي البناء والتشغيل[2]).

4-ملكية المرفق تظل ثابتة للجهة الإدارية المتعاقدة خلال مدة التعاقد.

نشأة مشروعات (BOT):

إن مشروعات (BOT) بمفهوم الاستغلال، ليست بعيدة عن كثير من الممارسات التي جرت في عمق التاريخ الإنساني، فقد شهدت الحضارة الإسلامية العديد منها تحت مفهوم الإقطاع، ولكن الفرق بينهما أن ما كان يجري في الإقطاع كان بدافع تقديم خدمة لمستفيدين من مرفق عام يقدم خدمة

---

(1) محمد الروبي، عقود التشييد والاستغلال والتسليم BOT، مرجع سابق، ص 17-18.

(2) محمد الروبي، عقود التشييد والاستغلال والتسليم BOT، مرجع سابق، ص26- 30.

عامة، وللاستفادة من ثروات طبيعية يستهدف من استغلالها تمويل خزانة بيت مال المسلمين، وتنشيط عمليات الاستثمار في المجتمع الإسلامي.

هذا وقد أخذت الدولة في القرن التاسع عشر الميلادي دور الدولة المتدخلة، بدلا من دور الدولة الحارسة، عملت خلالها على إشباع حاجات الأفراد من الخدمات العامة، كما مر سابقا، وكانت في بادئ الأمر تقوم بذلك الدور بنفسها، ثم ما لبثت أن جعلت هيئات أو مؤسسات عامة تقوم بدلا عنها، تحت فكرة المرفق العام، وكثيرا ما كانت الدولة تعهد للقيام بتلك الخدمات إلى أحد أفراد القطاع الخاص بموجب عقد يبرم بين الطرفين، بهدف تأدية خدمة للمنتفعين من المرفق في مقابل رسم محدد مع الخضوع لقانون معين، وقد اصطلح على تسميته بـ "التزام المرفق العام" أو "امتياز المرفق العام"، وكانت السلطة الحاكمة لها الكلمة الفصل فيما يتعلق بتنظيم المرفق، وإدارته، وانقضائه[1]. وقد كان ذلك خلال الثورة الفرنسية حيث نفذت عبر أسلوب الامتياز العديد من مشروعات البنية التحتية بما فيها خطوط السكك الحديدية، ومحطات الغاز والكهرباء[2].

وقد عرفت الدول العربية الامتياز في القرن التاسع عشر الميلادي أيضا، وكان أول امتياز عرفته مصر هو امتياز المهندس الانجليزي" جورج ستيفنون" وذلك في عام 1851م، وهو أول خط حديدي في أفريقيا، وكان يستهدف الربط بين مدينتي الإسكندرية والسويس مرورا بمدينة القاهرة، أما أشهر الامتيازات التي عرفت في تلك الفترة، حفر قناة السويس البحرية

---

(1) إبراهيم الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام BOT، القاهرة: الناشر (المؤلف نفسه)، 2003م)، الطبعة الأولى، ص 1.

(2) Jeffery Delmon, ipid, p. 55.

والممنوح للمسيو"فريناند ديليبس" الصادر في 30 سبتمبر من عام 1854م[1].

أما أول من استخدم اختصار BOT هو رئيس الوزراء التركي تارقت أوزال وذلك في الثمانينات[2]

(1) إبراهيم الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام BOT ، مصدر سابق، ص 1.

(2) Jeffrey Delmon, Project Finance, BOT Projects and Risk, (Kluwer law International, 2005), p. 56.

المبحث الثاني

صيغ مشروعات (BOT)

هناك أكثر من صيغة لهذا النظام وهي كما يلي[1]:

1-(عقود البناء – التشغيل- نقل الملكية (BOT) والذي تم التعرض لمفهومه فيما سبق.

2-عقود البناء- التملك-التشغيل-نقل الملكية (B.O.O.T)،(Build- Own- Operate- Transfer) وهي العقود التي تتيح للمستثمر بناء المشروع وإقامة هياكله ومعداته وتملكه بواسطة شركة مؤقتة (محاصة) تمثل فيها الحكومة وتتولى الإشراف على التأسيس والتشغيل خلال فترة الامتياز وبعد انتهاء هذه الفترة يصبح المشروع ملكية عامة للدولة وتنتهي شركة الامتياز قانونا.

3-عقود البناء- التملك – التشغيل(B.O.O) (Build –Own- Operate)

وهذه العقود تبرم بين الحكومة والمستثمر أو مجموعة المستثمرين على إقامة المشروع وتأسيسه وتملكه بواسطة شركة امتياز تتولى الإشراف على التشغيل وتمثل فيها الحكومة. ولا ينتهي هذا النوع من المشروعات بتحويله إلى الملكية العامة مثل العقود السابقة ولكن بعد انتهاء الفترة المحددة يتم تجديد الامتياز أو انتهاء العمر الافتراضي للمشروع أو تعويض الدولة الملاك عن حصص الملكية وفقا لتقييم أصول وخصوم المشروع، ويحق للحكومة بعد ذلك التعاقد مع آخرين على إدارة المشروع من خلال عطاءات

---

(1) حمدي عبدالعظيم، عقود البناء والاستغلال والتحويل بين النظرية والتطبيق، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية،(مكان الطبع: بدون، 2001م)، الطبعة الأولى. ص 12-16 .

مقدمة يتم اختيار أفضلها، وفي كافة الحالات تحصل الحكومة على نصيب من الإيرادات التي يحققها المشروع مقابل منح الامتياز ودعم المشروع أمام الجهات المختلفة.

4-عقود التصميم – البناء – التمويل – التشغيل (D.B.F.O) (Design – Build – Finance – Operate)، وبناء على هذا النوع من العقود تتفق الحكومة مع المستثمر على إقامة مشروع البنية التحتية أو المرفق العام وفقا للشروط الفنية والتصميمات التي تحددها الحكومة للمستثمر بواسطة أجهزتها الاستشارية، ويتولى المستثمر الإنفاق على إقامة المشروع وتأسيسه وإمداده بالآلات والمعدات والأجهزة ويتولى البحث عن تمويل من احد البنوك العاملة في الدولة أو من البنوك الخارجية، ويقوم بتشغيل المشروع وفقا للضوابط التي تضعها له الحكومة، ولا تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة بعد فترة الامتياز حيث إن الحكومة تحصل على مقابل منح الامتياز، ويحق للحكومة تجديد فترة الامتياز أو منح امتياز لمستثمر آخر بشروط أفضل مع دفع التعويض المناسب للمستثمر الخاص المالك للمشروع.

5-عقود البناء – نقل الملكية – التشغيل (B.T.O) (Build – Transfer – Operate)، ويقصد بهذا النوع من العقود تعاقد الحكومة مع المستثمر الخاص على بناء المشروع أو المرفق العام ثم التخلي عن ملكيته للحكومة التي تبرم معه عقد آخر لإدارة وتشغيل المشروع خلال فترة الامتياز وذلك مقابل الحصول على إيرادات التشغيل، وبذلك تصبح الحكومة مالكة ابتداء وليس في نهاية فترة الامتياز كما في العقد (B.O.T).

6-عقود البناء – التأجير – نقل الملكية (B.L.T) (Build – Lease – Transfer)، حيث تتيح الحكومة الفرصة للمستثمر الخاص لبناء المشروع أو

المرفق العام وتأجير المشروع له خلال فترة زمنية معينة بعدها تؤول ملكية المشروع إلى الحكومة، ويحصل المستثمر على إيرادات المشروع خلال تلك الفترة على أن يسدد القيمة الإيجارية المتفق عليها في التعاقد بين الطرفين خلال فترة الامتياز.

7-عقود التحديث – التملك – التشغيل – نقل الملكية (M.O.O.T) (Modernize – Own – Operate – Transfer)، وبناء على هذا النوع من العقود يتعهد المستثمر الخاص بتحديث أحد المرافق العامة أو أحد مشروعات البنية التحتية وتطويره تكنولوجيا وفقا للمستويات العالمية ويصبح مالكا للمشروع ويتولى تشغيله خلال فترة الامتياز ثم يتنازل عنه للحكومة في نهاية الفترة دون مقابل، ويحصل المستثمر على إيرادات التشغيل طوال فترة الامتياز.

8-عقود التجديد – التملك – التشغيل (R.O.O) (Rehabilitate – Own – Operate) وفي هذه الحالة يتم التعاقد بين الحكومة والمستثمر الخاص على قيام المستثمر بالاتفاق على تجديد أحد المشروعات العامة التي تحتاج إلى التجديد والتدعيم سواء من حيث المباني أو الآلات أو المعدات أو الأجهزة والأثاث ووسائل النقل وغيرها، وفي هذه الحالة يصبح المستثمر الخاص مالكا للمشروع ويتولى تشغيله والحصول على إيراداته وذلك مقابل القيمة التي تحددها الحكومة مقابل انتقال الملكية من الدولة إلى المستثمر الخاص، وبذلك تستخدم هذه العقود في إطار برامج الخصخصة للمشروعات العامة المتعثرة والتي تعجز إيراداتها عن الإنفاق على التجديد والإحلال، وفي كافة الحالات تحرص الحكومة على وضع ضوابط لحماية المجتمع والاقتصاد القومي والمستهلكين والعاملين في المشروع سواء بصفة مطلقة أو لفترة محددة.

9-عقود البناء – التمويل- نقل الملكية (B.F.T) (Build – Finance – Transfer)، ويعتمد هذا النوع من العقود على مبادرة القطاع الخاص بتقديم التمويل اللازم لإقامة مشروعا من مشروعات البنية التحتية ثم تقوم الدولة بسداد تكلفة التمويل إلى القطاع الخاص على أقساط.

10-عقود التأجير – التدريب – نقل الملكية (L.T.T) (Lease – Training – Transfer) بناء على هذا النوع من العقود يقوم القطاع الخاص بتمويل إقامة المشروع وتدريب العاملين التابعين للدولة ثم تأجير المشروع للحكومة لتقوم بتشغيله خلال فترة زمنية معينة تعود ملكية المشروع إلى القطاع الخاص بعد ذلك، ويستخدم النوعين الآخرين من العقود حاليا في معظم دول المجموعة الأوربية بدلا من نظام (B.O.T) و (B.O.O.T) وذلك بعد أن تبين وجود بعض السلبيات المرتبطة بهما عند التطبيق العملي).

المبحث الثالث

الأطراف المشاركة في مشروعات (BOT)

تمهيد:

للعقد أركان ومن أركانه طرفي التعاقد، وفي هذا المبحث سيتم تناول طرفي عقد مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) الأصليين، وهما الدولة المضيفة، و شركة المشروع، وأطراف تابعون لشركة المشروع، وسيتم عرض تلك الأطراف، من حيث مهام كل طرف في تنفيذ المشروع، وذلك في مطلبين هما:

المطلب الأول: الأطراف الأصليون.

المطلب الثاني: الأطراف التابعون.

المطلب الأول

الأطراف الأصليون في عقد (BOT)

هناك طرفين رئيسيين في التعاقد على مشروع البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)هما[1] :

أولا: الحكومة المضيفة وتنقسم إلى:

1-الجهة المانحة للترخيص وهي إما السلطة التشريعية بعد موافقة البرلمان، أو السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس مجلس الوزراء، أو الوزير

(1) د. أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة ، مرجع سابق، 77- 78.

المختص في الدولة.

2-الجهة الطرف في اتفاق الترخيص وهي الجهة المعنية والراغبة في تنفيذ المشروع.

ثانيا: شركة المشروع.

ولكل من طرفي العقد مهام ينبغي عليه القيام بها، قبل التعاقد وبعده، وذلك من أجل نجاح تنفيذ المشروع. وفيما يلي عرض لمهام كل منهما:

تعريف الحكومة المضيفة ومهامها:

عرفها البعض بأنها: "الجهة المالكة الضمنية والحقيقية للمشروع، والتي تقف خلف المشروع وتسانده وتؤيده وتحل مشاكله، وباعتبارها أنها التي تمتلك الأراضي والمرافق، وهي بموجب ملكيتها الأصلية تقوم بالتنازل المؤقت عن هذه الملكية بمنح حق أو امتياز إقامة المشروع، وتحدد مدة الانتفاع به، وتحدد أيضا ضوابط وشروط استخدامه[1] ".

ومن أجل نجاح المشروع يستلزم على الحكومة المضيفة مهام قبل التعاقد وبعده وهي كما يلي:

مهام الحكومة المضيفة قبل التعاقد[2]:

1-مراجعة الأطر النظامية لقيام مثل مشروعات الـــ (BOT).

2-إصدار قرار يقضي بموجبه السماح لإحدى شركات القطاع الخاص

(1) محسن أحمد الخضيري، مشروعات (BOT) وأخواتها، تحرير: أحمد عبد العظـــيم، (القاهرة: مركز البحوث بأكاديمية السادات، 2001م)، رقم الطبعة (بدون)، ص 37.

(2) Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects,ipid, p. 9- 10.

بتنفيذ المشروع وفقا لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

3-طرح المشروع للمناقصة العامة، على درجة عالية من الشفافية.

4-دراسة العروض المقدمة من الشركات الراغبة في التنفيذ واختيار الأفضل منها.

مهام الحكومة المضيفة بعد التعاقد [1]:

1-التأكد من جدية شركة المشروع في تنفيذ ما التزمت به، وفق الجداول الزمنية،المتفق عليها، أو تطبيق الجزاءات عليها من غرامات، أو أي إجراء نظامي تنص عليه اللوائح النظامية بهذا الشأن.

2-متابعة مراحل التنفيذ، و التأكد من الالتزام بمعايير جودة الأداء المتفق عليه.

3-المتابعة الدورية بعد الانتهاء من تشييد المشروع وتنفيذه، للتأكد من حسن سير المشروع، ومستوى الخدمة المقدمة، وكفاءة التشغيل وملائمة التشغيل وفق العمر الزمني للمشروع.

تعريف شركة المشروع ومهامها:

عرفها البعض بأنها: "الشركة التي تتولى تصميم، وبناء، وتشغيل، وإدارة المشروع، وإقامته بالشكل الذي تم الإتفاق عليه"

مهام شركة المشروع قبل التعاقد[2]:

---

(1) محسن أحمد الخضيري، مشروعات (BOT) وأخواتها ، مصدر سابق، ص 38.

(2) Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, ipid, p. 10- 11.

1-تشكيل مجموعة، أو مجموعات عمل من شركات القطاع الخاص، وقد يشكل أيضا مزيجا من شركات القطاع الخاص، والقطاع العام، وذلك في مراحل مبكرة من عمر المشروع من أجل دراسة طلب تقديم العطاءات للمناقصة العامة التي قدمتها الحكومة المضيفة.

2-إعداد دراسة جدوى عن المشروع وبشكل مفصل.

3-التقدم إلى الحكومة المضيفة بالعطاء المناسب.

مهام شركة المشروع بعد التعاقد[1]:

1-التفاوض مع الحكومة على للحصول على الامتياز، وحق الانتفاع، ووضع الشروط والضوابط الخاصة، واستخراج التراخيص والموافقات، والإجازات اللازمة، وتحديد الحقوق والواجبات بشكل واضح وسليم.

2-التفاوض مع المقاولين الذين سيتولون إقامة وإنشاء المشروع، وإبرام عقود البناء الخاصة به وتحديد كافة الجوانب الفنية والمالية الخاصة بالمشروع، ووضع البرنامج التنفيذي وتوقيتاته ومتابعة التنفيذ واستلام المشروع.

3-التفاوض مع الموردين لتوريد الآلات والمعدات ومستلزمات التشغيل، والاحتياجات المختلفة اللازمة للمشروع، وإبرام العقود الخاصة بها، وذلك في حالة قيام المقاول العام للمشروع بتولي هذه المسئولية على أساس تسليم المشروع بالكامل تسليم مفتاح Turn Key Basis .

---

(1) محسن أحمد الخضيري، مشروعات (BOT) وأخواتها ، مرجع سابق، ص 38- 39.

4-التفاوض مع خبراء أو شركات متخصصة في تشغيل وإدارة المشروع والإشراف على كافة جوانبه، وصيانته، والمحافظة عليه وإبرام العقود الخاصة بهم معهم، وتحديد أتعابهم وتحديد المهام والواجبات الخاصة بهم.

5-التفاوض مع البنوك الممولة والحصول على القروض والتسهيلات المختلفة منه وإبرام العقود الخاصة بذلك، وكذلك إصدار الضمانات اللازمة سواء للجهات الحكومية أو لضمان السندات التمويلية التي تطرح للإكتتاب العام الجماهيري لتمويل وإنشاء شركة المشروع.

6-التفاوض مع شركات التأمين ومؤسسات الضمان للحصول على الضمانات ووثائق التأمين المختلفة لتغطية المشروع من المخاطر المختلفة"

المطلب الثاني

الأطراف التابعون في عقد (BOT)

هم أطراف تابعون لشركة المشروع، يكونون مجموعة عمل يتم تشكيلها قبل التعاقد، وتلك المجموعة تتكون في الغالب من عدة أطراف معنية بالاشتراك في واحد أو أكثر من الاتفاقيات التعاقدية التي سيتضمنها المشروع، مثل شركات المقاولات، والشركات الهندسية الكبرى وشركات توريد المعدات، والشركات ذات الخبرة في مجال تشغيل وصيانة المشروعات المتعلقة بالبنية الأساسية، وهذه الأطراف تكون على استعداد للمساهمة في المشروع من خلال دعمه بالموارد المالية والموارد البشرية والوقت والجهد والخبرة والمعدات، وذلك في مقابل أن يحصل كل طرف منها على عائد متوقع مقبول بالنسبة له.

كذلك من ضمن الأطراف التابعة تلك الجهات المعنية أساسا بالتمويل، مثل البنوك التجارية،والاستثمارية وشركات الاستشارات المالية، وجهات الإقراض الدولية، أو حتى بعض أطراف القطاع العام، وفي بعض الحالات يمكن أيضا أن تساهم الدولة المضيفة في تمويل رأس المال اللازم للمشروع[1].

---

(1) انظر:

-Unido, Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, p.23- 24.

- سمير محمد عبدالعزيز وزملاؤه، نظام البناء –الاستغلال- نقــل الملكيــة BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، (الإسكندرية: الــدار الجامعيــة، 2007م) رقم الطبعة(بدون)، ص 12.

الفصل الثاني

مراحل تنفيذ مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

تمهيد:

من أجل أن تنجح مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، ينبغي لها أن تمر بثمان مراحل سنعرضها عبر ثمانية مطالب هي:

المرحلة الأولى: مرحلة تحديد المشروع.

المرحلة الثانية: مرحلة الإعداد الحكومي للمناقصة العامة.

المرحلة الثالثة: مرحلة إعداد الرعاة المحتملين.

المرحلة الرابعة: مرحلة اختيار المشروع.

المرحلة الخامسة: مرحلة تنمية المشروع.

المرحلة السادسة: مرحلة تنفيذ المشروع.

المرحلة السابعة: مرحلة تشغيل المشروع.

المرحلة الثامنة: مرحلة نقل الملكية.

المرحلة الأولى

مرحلة تحديد المشروع

تشتمل مرحلة تحديد المشروع على الخطوات الفرعية التالية[1]:

1-تحديد المشروع، وهو يمثل البداية المنطقية لمشروعات (BOT)، وهو تحديد مدى ضرورة أن يقوم القطاع الخاص بتنفيذ أحد مشروعات البنية التحتية باستخدام نظام (BOT) بدلا من الحكومة نفسها، أو القطاع العام، والطرف المعني بهذه الدراسة هي الدولة المضيفة عبر أجهزتها التخطيطية، تستجلي فيها معدلات الطلب المتوقعة، على خدمة معينة مثل الكهرباء والنقل والمواصلات والماء وغيرها من الخدمات والمرافق العامة.

2-تحديد هيكل التمويل للمشروع، مضافا لها مزايا ومخاطر التنفيذ عبر نظام (BOT) بدلا من الحكومة، وقد يكون المحدد للمشروع ولمنافعه هو طرف من القطاع الخاص، يتسم بدرجة عالية من المبادرة وتحمل المخاطرة.

3-إجراء دراسة الجدوى المبدئية، وهي تكون دراسة مصغرة للمشروع المقترح، مع استفاضة وتركيز على دراسة البيئة الخارجية المحيطة بالمشروع، و كذا توقع التكاليف الإجمالية، وتدفقاتها النقدية خلال العمر الإنتاجي المتوقع، وفي هذا الصدد ستجد الحكومة نفسها مضطرة للاستعانة

---

(1) انظر:

-Unido, Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, p. 10- 11.

- سمير محمد عبدالعزيز وزملاؤه، نظام البناء –الاستغلال- نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سابق، ص 23- 24.

بخبراء من القطاع الخاص وفقا لمشروعات (BOT) في الجوانب الرئيسة في دراسات الجدوى وهي الجوانب المالية والتقنية والقانونية المتعلقة بالمشروع.

4-تعيين فريق تنفيذ المشروع ومدير عام المشروع، تكون مهمته الإشراف على التنفيذ الفعلي للمشروع، ومحاولة فض النزاعات التي قد تحدث بين الأطراف المعنيين بتنفيذ المشروع وتشغيله وحتى لحظة تسليمه، ونقل ملكيته للدولة.

المرحلة الثانية

مرحلة الإعداد الحكومي للمناقصة العامة

تشتمل مرحلة الإعداد الحكومي للمناقصة العامة على الخطوات التالية[1]:

1-الإعداد للمناقصة المتعلقة بالمشروع (BOT)، والإعلان عنها، والبدائل الرئيسة المتاحة في هذا الشأن مايلي:

أ-الإعلان المباشر بنظام المناقصة العامة.

ب-التعامل مباشرة مع جهة واحدة بدون إجراءات خاصة بالمناقصة.

ج-اللجوء إلى نظام المناقصات العامة المحدودة، وهو ما يعني العمل بنظام سجل الموردين أو المقاولين الذين سبق للحكومة التعامل معهم.

---

(1) انظر:

-Unido, Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, p. 24.

- سمير محمد عبدالعزيز وزملاؤه، نظام البناء –الاستغلال– نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية ، مرجع سابق، ص 25– 26.

2-التأكد من جدية وخبرة وإمكانية الشركات المتقدمة من الناحيتين المالية والفنية، وفي حالة ما يكون أسلوب الإعلان المتبع هو المناقصة العامة المفتوحة، فإن ما يعيبه أن يكون من المتقدمين من ليس مؤهلا بشكل كاف، ومع هذا فإن هذا الأسلوب يضمن تقدم أكبر عدد ممكن، وبالتالي يمكن فرز الأفضل منهم. ويجب أن يحتوى طلب التقدم بعطاءات المناقصة عدة نصوص تفصيلية من شأنها أن تعطي للحكومة المضيفة خلفية كافية عن معظم جوانب وتفاصيل المشروع في حالة قيام الشركة المتقدمة بذلك العطاء بتنفيذها فعليا، وعليه فالعطاء ينبغي أن يحدد كيفية الوفاء بالشروط التي يجب الالتزام بها لإتمام المشروع على نحو متكامل وذلك مثل بيان الأمور التالية:

أ-حجم المشروع وموقعه الجغرافي.

ب-الجدول الزمني المقترح لإتمام تنفيذ المشروع.

ج-الأداء وكيفية تشغيل المشروع لعدد من السنوات قبل نقل ملكيته إلى الدولة.

د-طبيعة وحجم الإيرادات المتوقعه عن المشروع.

هـ-العديد من تعهدات وشروط وعقود خاصة بالمشروع.

3-تجهيز التعاقد على المشروع، وهذا الدور تقوم به الحكومة المضيفة للمشروع، وذلك من خلال إعداد مسودة عن المشروع بوجه عام تمهيدا لتوقيعها مع شركة المشروع.

المرحلة الثالثة

مرحلة إعداد الرعاة المحتملين

وتشتمل مرحلة إعداد الرعاة المحتملين على الخطوات التالية(1):

1- بعد أن تقوم الحكومة المضيفة بالاعلان عن المشروع يتحرك مجموعة من المستثمرين في القطاع لخاص (الرعاة) بتشكيل ائتلاف يدعى بـ الكونسترويوم (Consortium) وسوف يتقدم هذا (الائتلاف) الكونسترويوم بإعداد مظروف أو عطاء جماعي، وقبل أن يتم إعداد المظروف الجماعي ينبغي أن تكون مجموعة الائتلاف (الكونسترويوم) قد اتفقت على عناصر محورية ورئيسة متعلقة بالمشروع هي:

أ-طرق اقتسام أرباح وإيرادات المشروع.

ب-طرق اقتسام تكاليف المشروع ومخاطره.

ج-طرق تبادل المعلومات المهمة والسرية الخاصة بالشركات المختلفة التي يتكون منها الائتلاف.

2-إجراء دراسة الجدوى التفصيلية من قبل الائتلاف وذلك للتأكد جديا من الجدوى الاقتصادية للمشروع وقدرته على تحقيق أرباح مستقبلية، تعوض تلك الأطراف عن الأموال والوقت والجهد والخبرات المبذولة والخبرات

---

(1) انظر:

-Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, ipid, p. 24.

- سمير محمد عبدالعزيز وزملاؤه، نظام البناء –الاستغلال– نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية ، مرجع سابق، ص 27- 28.

والمعلومات التي سوف تستثمرها والمخاطر التي ستتحملها.

3-تحديد المشاركين أو الشركاء المحتملين في المشروع، من بنوك، وأصحاب رؤوس أموال، ومقاولين من الباطن، وموردين، وأي طرف يمكن أن يمد لهم دعما لإنجاز المشروع من خارج الإئتلاف (الكونستريوم).

4-إرسال حزمة العطاء، المشتمل على المظروف النهائي إلى الحكومة قبل الموعد النهائي المحدد لذلك.

المرحلة الرابعة

مرحلة اختيار المشروع

وتشتمل مرحلة اختيار المشروع بواسطة الحكومة أو من يمثلها على الخطوات التالية[1]:

1-تقييم العطاءات والعروض كلها، وفي هذه الخطوة يلزم تواجد عدد من الاستشاريين الاختصاصين في مجال المال، والتقنية، والقانون، من أجل إنجاح عملية إختيار العرض الأفضل من تلك العروض كلها.

2-إرساء المناقصة على شركة ما أو الائتلاف المحدد صاحب أفضل عطاء متاح، وفي الغالب لا يتم إرساء أفضل طلب على السعر فقط، وإنما على جملة متكاملة من العوامل و المعايير التقييمية و على رأسها مايلي:

---

(1) انظر:

-Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, ipid, p. 24- 25.

- سمير محمد عبدالعزيز وزملاؤه، نظام البناء –الاستغلال- نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية ، مرجع سابق، ص 28- 29.

أ-السعر النهائي المعروض في العطاء.

ب-الثقة والخبرة والاعتمادية.

ج-مدى اعتقاد الحكومة المضيفة وقناعتها بقدرة شركة المشروع المنتقاة من جملة المتقدمين على إنجاح المشروع، وتحقيقه للهدف الذي شيد من أجله.

د-كمية النقد الأجنبي التي ستوفره الجهة المتعاقد معها خصوص إذا كانت الدولة المضيفة من الدول النامية.

هـ-كمية فرص العمل التي ستوفره جهة شركة المشروع خلال قيامها بالمشروع، ومستوى التدريب الذي سيتلقاه المواطنين من خلال توظفهم لديها.

المرحلة الخامسة

مرحلة تنمية المشروع

تشتمل مرحلة تنمية المشروع على الخطوات التالية[1]:

1-بعد أن توافق الحكومة على عطاء إحدى الشركات، تعمد شركة المشروع فيما بين أطرافها على تأسيس وهيكلة تنفيذ المشروع في حالة ما تكون الشركة لم تتأسس بعد (بالفعل)، وفي هذه المرحلة أيضا يتم تقديم رؤوس الأموال المبدئية اللازمة للتأسيس الشركة والشروع في التنفيذ.

---

(1) انظر:

-Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, ipid, p. 25.

- سمير محمد عبدالعزيز وزملاؤه، نظام البناء –الاستغلال– نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية ، مرجع سابق، ص 29.

2-توقيع اتفاقية القروض اللازمة، مع الأطراف الذين سيكونون دائنين لشركة المشروع للحصول على الأموال الإضافية التي تكون مطلوبة لإنشاء شركة المشروع.

3-الإقفال المالي، وهي الخطوة التي تشتمل على التاريخ الذي يبدأ فيه المقرضون، وأصحاب رؤوس الأموال المشاركون في المشروع في تقديم مساهماتهم المالية للمشروع، ومن هذه الأموال يتم تمويل عمليات التصميم، وبناء المشروع وشراء المعدات والمواد الخام، غيرها من العمليات اللازمة للبدء فعليا في تنفيذ المشروع بشكل عملي. وعلى أثر الإقفال المالي يتم توقيع عدة عقود كالتالي:

أ-توقيع عقد المقاولات.

ب-توقيع عقد التوريدات من معدات أو مواد خام وخلافه.

ج-توقيع عقد التأمين على المشروع.

د-توقيع عقد التشغيل والصيانة الدورية.

المرحلة السادسة

مرحلة تنفيذ المشروع

وتشتمل مرحلة تنفيذ المشروع على الخطوات التالية[1]:

---

(1) انظر:

- Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid - Operate - Transfer (BOT) Projects, ipid, p. 25- 26.
- سمير محمد عبدالعزيز وزملاؤه، نظام البناء -الاستغلال- نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية ، مرجع سابق، ص 30.

1-المباني وتركيب المعدات.

2-الاختبارات الأولية الاستغلالية.

3-الموافقة الحكومية وكذلك موافقة شركة تنفيذ المشروع.

4-نقل التقنية، وبناء القدرات الاستغلالية(تدريب الكوادر البشرية).

5-التقويم الدوري للمشروع لضمان كفاءة وفاعلية كافة أنشطته الاستغلالية عند بدء مرحلة التشغيل الفعلي للمشروع.

المرحلة السابعة

مرحلة تشغيل المشروع

وتشتمل مرحلة تشغيل المشروع على الخطوات التالية[1]:

1-نقل التقنية الاستغلالية الحديثة، وصيانة المشروع خلال فترة التعاقد، و التدريب المستمر للكوادر البشرية على مهام التشغيل والصيانة، وهذه المرحلة تستغرق في الغالب عدة سنوات حسب ما نص عليه العقد الرئيس للمشروع، وخلالها تصبح شركة تنفيذ المشروع هي المسئولة عن إدارة وتنفيذ وصيانة المشروع وتحصيل إيراداته وكذا تحمل نفقاته، سواء تم ذلك عن طريق شركة من الباطن أو من شركة متخصصة في التشغيل والصيانة، غير أن شركة التنفيذ تكون هي المسئولة عن دفع تكاليف الديون المستحقة

---

(1) انظر:

-Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, ipid, p. 26.

- سمير محمد عبدالعزيز وزملاؤه، نظام البناء –الاستغلال– نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية ، مرجع سابق، ص 30- 31.

على المشروع.

2-التفتيش الدوري على أنشطته وعمليات المشروع للتأكد من كفاءة وفاعلية سبل أدائها، وذلك من قبل الحكومة المضيفة، من أجل ضمان حصلوها على حقوقها كاملة في مواعيدها المحددة في الاتفاق.

المرحلة الثامنة

مرحلة نقل الملكية

وتشتمل مرحلة نقل الملكية على الخطوتين التاليتين (1):

1-تحديد أسلوب إعادة المرفق إلى الدولة، ويراعى في ذلك استخدام الأسلوب الأمثل من بين البدائل المختلفة المتاحة لكون ذلك يمثل جانبا من ممارسة الحفاظ على سيادتها، وبسط نفوذها على مقدراتها ومواردها، وتأتي هذه الخطوة قبيل انتهاء العمر الزمني للعقد، والذي يفترض فيه أن يكون المشروع في حالة جيدة من القدرة على الإنتاج، وأنه سبق، وأن أجريت له صيانة دورية بشكل سليم طوال مدة التشغيل السابقة، كما تمت نقل التقنيات الاستغلالية اللازمة إليها وتدريب الكوادر البشرية المتاحة على كيفية الإدارة والتشغيل بالشكل الأمثل، ومن الجدير بالذكر أن انتهاء فترة التعاقد وبدء عملية الإعادة، يعنى أن الحكومة المضيفة تكون بصدد اتخاذ أحد البدائل

---

(1) انظر:

- Unido Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate – Transfer (BOT) Projects, ipid, p. 26- 27.
- سمير محمد عبدالعزيز وزملاؤه، نظام البناء –الاستغلال– نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية ، مرجع سابق، ص 31- 32.

الثلاث التالية لتتم عملية إعادة المشروع إليها، وهي بدائل ترجح كفة أحدها وفقا لعاملين أساسيين هما:

العامل الأول: مصالح الدولة العليا وتوجهاتها نحو مشاركة القطاع الخاص.

العامل الثاني: مدى شعور الحكومة بأن إدارة وتشغيل المشروع ستتم بالشكل الذي يحقق أكبر قدر من الكفاءة في مجال جودة الإنتاج وتكلفة المنتج، أما البدائل المطروحة أمامها فهي:

أ-أن تقوم الحكومة باستلام المشروع من شركة المشروع وتباشر التشغيل بنفسها أو بواسطة شركة أخرى تابعة لها.

ب-أن تقوم الحكومة بتمديد عقد التشغيل وصيانة المشروع مع نفس الشركة المنفذة للمشروع، وذلك لبضع سنوات قادمة.

ج-أن تقوم الحكومة بطرح تشغيل المشروع وصيانته إلى مناقصة عامة بين مختلف شركات تشغيل المشروعات المحلية والدولية، توخيا لاختيار أفضلها وفق معايير محددة في الاختيار.

د-إعادة المرفق فعليا أو ضمنيا إلى القطاع العام.

الفصل الثالث

مخاطر مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، وكيفية توزيعها

(التعريف، أنواع المخاطر، كيفية توزيع المخاطر)

تمهيد:

سيتناول هذا الفصل المخاطر التي تواجهها مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) وكيفية توزيعها، وسيتم عرض تلك المفاهيم عبر ثلاثة مطالب هي:

المطلب الأول: تعريف المخاطر.

المطلب الثاني: أنواع المخاطر التي تواجهها مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

المطلب الثالث: كيفية توزيع المخاطر التي تواجهها مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

المطلب الأول

تعريف المخاطر

عرفت منشآت التأمين الحالات التي يتم التأمين عليها بأنها: "الواقعة

المحتملة التي يعقد التأمين لمواجهتها في المستقبل[1]"

ويرد في أدبيات البحث عن المخاطر عدة اصطلاحات وثيقة الصلة بها وبإدارتها ومن أبرزها ما يلي:

إدارة المخاطر Risk Management:

ويراد بها:"تنظيم يهدف إلى مجابهة الخطر بأحسن الوسائل وأقل التكاليف عن طريق اكتشافه، وتحليله وقياسه، وتحديد وسائل مجابهته واختيار أنسبها تحقيقا للهدف المطلوب[2]".

وكما يلاحظ أن التعريف يشتمل على ثلاثة أبعاد رئيسة هي[3]:

1-اكتشاف الخطر،استنادا إلى نظام موضوع يضمن التعرف على المخاطر في أماكن تواجدها، والعمل فورا على تلافيها قبل تحققها وامتدادها إلى وحدات المشروع.

2-قياس الخطر, وتحديد مدى الخسارة الاحتمالية وآثارها على المركز المالي للمشروع.

3-التحكم في الخطر، وذلك عن طريق أنسب وسائل الحماية إضافة إلى تكوين الاحتياطيات اللازمة لتأمين الغطاء التأميني لعناصر المشروع عند تحقق ظاهرة الخطر"

---

(1) المعجم العربي الأساسي، مصدر سابق، ص 406.

(2) محمد كامل درويش، إدارة المخاطر واستراتيجيات التأمين المتطورة في ظل اتفاقيات "الجات"، (بيروت: دار الخلود،1996م)، الطبعة الأولى، ص 49.

(3) محمد كامل درويش، المصدر السابق، ص48.

المطلب الثاني

أنواع المخاطر التي تواجهها مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

قام باحثان[1] بمسح في أدبيات البحوث التي تعرضت للمخاطر التي تواجه مشروعات (BOT) في الدول النامية وخاصة منها الصين، وخرجا بجملة من المخاطر التي تواجه مشروعات (BOT) كان من أبرزها ما يلي:

ا-المخاطر المالية:

وهي تلك المخاطر التي تنجم عن تقلبات عن كل من أسعار الصرف وأسعار الفائدة، حيث المشاريع المنفذة في الدول النامية غالبا ما تستورد كل معداتها الرأسمالية وتدفع في مقابلها عملات أجنبية، بينما إيراداتها المتوقعة من مشروعات (BOT) تكون بالعملة المحلية، وعليه يجب على الحكومة في هذه الحالة أن تضمن للمشروع إمكانية تحويل العملات إلى عملات أجنبية كما أن تقلب سعر العملة المحلية يؤثر في الجدوى المالية للمشروع، لذا يجب على شركة المشروع أخذ الحيطة من تقلبات أسعار الصرف عن طريق ضمان الحكومة بثبات أسعار الصرف عند تحويل إيراداتهم المتوقعة، أو استخدام المشتقات المالية لمواجهة مخاطر تقلب العملة المحلية.

---

(1) عبدالرحيم عبدالحميد الساعاتي، و غازي محفوظ فلمبان، الشراكة الناجحة لبناء البنية التحتية في الدول النامية، ندوة الاستثمار في المشاريع الحكومية بعقود الإنماء للبناء والتشغيل والتحويل (BOT)، الحرس الوطني بالقطاع الغربي – جدة، 7-1-1421هـ ، ص 18-22.

2-المخاطر السوقية:

إن تغير الأسعار أو الكميات المطلوبة للخدمة المقدمة من مشروع (BOT) أو أسعار وكميات عرض المواد اللازمة لإنشاء وتشغيل المشروع يؤثر على الجدوى المالية للمشروع لذلك يجب على المشروع أن يحصل على ضمانات بالكميات وأسعار المدخلات اللازمة للمشروع وضمانات إلى حد أدنى من الطلب على الخدمات المقدمة في المشروع وخاصة في حالة محطات توليد الكهرباء، وقد قامت كل من حكومة الصين والفلبين وماليزيا بتقديم تلك الضمانات.

3-مخاطر انخفاض الإيرادات:

إن مشاريع الطرق التي تقوم بإنشائها شركة المشروع عن طريق أسلوب (BOT) قد يكون السبب الرئيس في إنخفاض إيرادات المشروع هو التفاؤل المفرط في تقدير حجم الطلب على الطريق أو وجود مسارات بديلة يمكن استخدامها، بهدف تجنب دفع الرسوم، أو عدم ربط الطريق بمناطق عديدة، وهذه العوامل من شأنها أن تؤدي إلى انخفاض حصيلة إيرادات المشروع، وبالتالي خسارة شركة المشروع، وهو ما حدث في كل من المكسيك عندما نفذت طريق بطول 6000 كلم، ومشروع نفق (EHC) في هونكوك، ولهذا تعمد الحكومات من أجل تشجيع القطاع الخاص على تأسيس مثل هذه المشروعات بتقديم ضمانات حد أدنى من الإيرادات لمشاريع الطرق المنفذة من قبل القطاع الخاص، ومن تلك ما قامت به حكومة استراليا للشركة التي قامت بتنفيذ نفق ميناء سدني، وماليزيا للشركة التي نفذت الطريق السريع الذي يربط شمال ماليزيا بجنوبها وذلك خلال الـ 17سنة الأولى من حياة

تشغيل المشروع.

4-مخاطر ارتفاع تكاليف الإنشاء:

قد ترتفع تكلفة المشروع عن الكلفة المقدرة وذلك بسبب التضخم أو بسبب تعديل التصميم خلال فترة التغيير، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى عدم كفاية التمويل لتنفيذ المشروع، كما من شأنه أن يؤدي إلى قلق المقرضين والممولين للمشروع، كما حدث في مشروع قناة المانش الذي يربط فرنسا بإنجلترا حيث ارتفع من4, 7 بليون دولار إلى 15 بليون دولار، وهو من الشواهد التقلدية التي تساق في هذا المورد، وقد شهدت ماليزيا حالة أخرى حيث زادت تكلفة تنفيذ الطريق السريع الشمالي الجنوبي فيها إلى 75% من التكلفة الأولية وهو يعود إلى ارتفاع التضخم والأعمال المطلوبة الإضافية على المشروع والغير مخطط لها، هذا وقد اقترح البعض الحلول التالية:

-حقن رأس مال إضافي من قبل المتعهدين في المشروع وهذا ما حصل في مشروع النفق بين فرنسا وانجلترا.

-اصدار تسهيلات مالية إضافية من قبل المقرض الأساسي لمواجهة الزيادة الغير متوقعة في التكاليف وهذا ما حصل في مشروع الطاقة الكهربائية في (Shajiao) في الصين حيث ساعدت الحكومة الصينية المطور في الحصول على تسهيلات مالية لمواجهة الطوارئ.

-تنفيذ المشاريع على المفتاح (Turkey) بسعر ثابت ويتوقف ذلك على عدم قيام الحكومة بتغيير المواصفات أو التصاميم.

-حصول المتعهد على قروض إضافية برهن المشروع أو عائداته المتوقعة.

5-المخاطر السياسية:

ويرد فيها نوعين من المخاطر السياسية:

أ-مخاطر تتعلق بسيادة الدولة وتكون بتغير الحكومات في الدول المضيفة للمشروع إذ تكون الحكومة الجديدة غير راغبة في المشروع، وهذا يؤدي إلى تأجيل المشروع أو إلى صعوبات في تنفيذه وقد يكون هناك تغيير في القوانين إذ تستطيع الحكومة الجديدة تغيير القوانين وإلغاء بعض الإمتيازات الممنوحة للمشروع، وهذا سوف يؤثر على الجدوى المالية للمشروع.

ب-مخاطر عدم الإستقرار وهي تلك التي تنشأ بسبب اضطرابات عمالة أو إضراب في أعمال المشروع أو مصادرة المشروع وقد تجبر شركات البناء على الإفلاس بواسطة قرار سياسي بإيقافها عن العمل وقد اقترح البعض الطرق التالية للتغلب على هذا النوع من المخاطر:

-أخذ موافقة الحكومة على فترة الإمتياز من قبل أية حكومة قادمة.

-تكوين اتحاد(Consortium) يضم المستثمرين والمقرضين الدوليين، وبالتالي قيام أية دولة بتأميم أو مصادرة المشروع سوف يؤثر على جدارتها الإئتمانية بدرجة لا يمكنها من الحصول على أية تمويل أو تسهيلات ائتمانية.

-التأمين على المشروع ضد المخاطر السياسية وتقوم وكالات حكومية ببيع هذا التأمين، ففي انجلترا تقوم (ECGD) بذلك كما يقوم البنك الدولي بضمان الاستثمارات الأجنبية من خلال (MIGA) كما تقوم (OPIC) بتقديم تلك الضمانات للمستثمرين خارج الولايات المتحدة الأمريكية.

-أخذ التزام من الحكومات المضيفة بتقديم ضمانات بضمان مستحقات

المقرضين والمستثمرين في حالة توقف المشروع لأسباب قاهرة لا يمكن التأمين ضد أخطارها (Force Majeure events).

المطلب الثالث

كيفية توزيع المخاطر التي تواجهها مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

مهما اجتهدت شركة المشروع في توزيع مخاطرها التي يمكن أن تواجهها في مراحل بناء المشروع وتشغيله، على الأطراف المعنية معها، لكنها لن تستطيع التخلص منها جميعا، لذا من الناحية العملية ينبغي عليها أن تأخذ بأساليب ترحيل المخاطر إلى جهات متخصصة والمتمثلة في شركات التأمين وأنواعها كثيرة منها[1]:

1-التأمين البحري، وهو نافع ضد مخاطر شحن التجهيزات، ومستلزمات التشغيل من الخارج.

2-التأمين ضد المخاطر البيئية والكوارث الطبيعية التي تنشأ من الزلازل والبراكين والأعاصير.

3-التأمين ضد التأخير في تنفيذ المشروعات لتتجنب الشروط الجزائية.

4-التأمين ضد انخفاض الأرباح وتحقق الخسائر.

---

(1) عبد القادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية، والاجتماعية مع مشروعات BOT ، مرجع سابق، ص 645.

الباب الثالث

الإطار الاقتصادي لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

يشتمل هذا الباب على عرض للأسباب الاقتصادية الدافعة لاستخدام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) من أجل تشييد مشروعات البنية التحتية، وكذا الآثار الاقتصادية المحتملة من ذلك، كما سيعرض الخصائص الاقتصادية التي ينبغي أن تشتمل عليها تلك المشروعات، والوقوف على الدور الرقابي الذي ينبغي أن تقوم به الدولة على القطاع الخاص عند تنفيذها.

ويشتمل هذا الباب على تمهيد وأربعة فصول كما يلي:

الفصل الأول: الأسباب الاقتصادية الدافعة لاستخدام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الثاني: الخصائص الاقتصادية للمشروعات التي يمكن أن تنفذ من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الثالث: الدور الرقابي الذي ينبغي أن تقوم به الدولة على القطاع الخاص المشارك في تنمية الاقتصاد الوطني عبر تشييد مشروعات البنية التحتية من خلال عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الرابع: الآثار الاقتصادية لاستخدام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الأول

الأسباب الاقتصادية الدافعة لاستخدام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

تمهيد:

نظرا لأن مشاركة القطاع الخاص، يعتبر قرارا استراتيجيا تأخذه الدول من أجل تغيير واقعها الاقتصادي والاجتماعي نحو الأفضل، وذلك من خلال الاستفادة من الفرص المتاحة في بيئتها الداخلية، لذا فإن أسباب المشاركة الاقتصادية لتلك الدول ليست متشابهة تماما، وحتى إذا ما تشابهت في بعض الدوافع فهي ليست على وتيرة واحدة من الأهمية، بل لكل واحدة منها دوافع يفرضها واقعها الاستراتيجي، وعليه سوف يتم عرض أهم الأسباب التي تجعل الدول تتوجه نحو مشاركة القطاع الخاص بشكل إجمالي[1].وذلك من خلال ثلاثة مباحث هي:

---

(1) انظر:

- فريد النجار، إدارة المرافق العامة بأساليب الخصخصة، مرجع سابق، ص12.
- محسن أحمد خضير، مشروعات (BOT) وأخواتها، مرجع سابق، ص 34- 40.
- عدلي شحادة قندح، التخاصية: أحدث نماذج التنمية الاقتصادية،(عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1424هـ)، الطبعة الأولى، ص 125-28.
- مدلين الياس الربضي، التوجه نحو الخصخصة في الاقتصاد السعودي،(السعودية: الدار السعودية للنشر والتوزيع،1421هـ)، الطبعة الأولى، ص27-34.

المبحث الأول: تطور الفكر الاقتصادي العالمي.

المبحث الثاني: تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة.

المبحث الثالث: ضعف الكفاءة الإنتاجية لمشروعات البنية التحتية.

المبحث الأول

تطور الفكر الاقتصادي العالمي

سبق الحديث في الباب الأول عن المذاهب الاقتصادية وأنها أولت اهتماما كبيرا بتمويل وتشييد البنية التحتية، كما تم توضيح أن ذلك الاهتمام اتسم بالضيق لدى البعض، كما اتسم بالاتساع لدى البعض الآخر، وذلك وفقا للإطار الفكري لكل اتجاه اقتصادي، كما تم التوسع في عرض مفاهيم تلك المذاهب والأنظمة، و هي كما يلي:

أولا: الفكر الكلاسيكي .

ثانيا: الفكر الكينزي.

ثالثا: الفكر الاقتصادي العالمي الجديد (العولمة).

وهنا سيتم عرض تلك المفاهيم بنحو مختصر، يفي بمراد الربط المنهجي بين البابين، فقد تم الحديث عن الفكر الكلاسيكي بأنه فكر يتجه نحو تضييق الإنفاق على البنية التحتية حيث أطلق عليها اسم الأرامل الأربعة التي ينبغي أن ترعاهم الدولة وهي : الدفاع، والأمن الداخلي، والعدالة، والبنية التحتية.

أما الفكر الكينزي فهو على النقيض من الفكر الكلاسيكي حيث اتجه نحو زيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، من خلال السياسات الاقتصادية التدخلية سواء في الإنفاق العام، أو الضرائب، أو السياسة النقدية، والتوسع في الإنفاق على البنية التحتية، ووفقا لهذا التوجه توسعت الدول فيما بين أوائل الثلاثينات، ومنتصف الثمانينات من القرن العشرين في ممارسة دور التوسع في النفقات العامة، حيث جعلت الإنفاق وسيلة من وسائل مواجهة

الكساد الشديد، والبطالة الحادة، وهذا ينسجم مع توجهات كينز، فقد نادى بضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية من خلال زيادة الإنفاق العام وذلك بغرض سد الفجوة بين مستوى الطلب الكلي ومستوى الإنتاج الكلي عند مستوى التوظيف الكامل[1].

بينما يرى الفكر الاقتصادي العالمي الجديد ممثلا في فكر الاقتصاديين الكلاسيك المحدثين Newclasic، ورائد هذه المدرسة هو الاقتصادي الأمريكي ميلتون فريدمان حيث يرى سيادة السوق، وضرورة تقليص نفقات الدولة على مشروعات البنية التحتية، تاركا المجال للقطاع الخاص بمفهومه الشامل الذي لا يقتصر على الشركات الوطنية، بل تتجاوز حدود الوطن الواحد لتشمل القطاع الخاص في العالم بأسره، وقد تم تفعيل هذا التوجه في ظل تزايد دور المؤسسات الاقتصادية العالمية في إدارة النظام الاقتصادي الجديد حيث أصبحت هناك ثلاث مؤسسات تقوم على إدارة هذا النظام من خلال تطبيق تلك السياسات هي:

1-صندوق النقد الدولي، المسئول عن إدارة النظام النقدي الدولي.

2-البنك الدولي وتوابعه، المسئول عن إدارة النظام المالي الدولي.

3-منظمة التجارة العالمية، المسئولة عن إدارة النظام التجاري العالمي.[2]

و تتضح ملامح النظام الاقتصادي الجديد، وإسهامه في أعمال التنمية،

---

(1) محي محمد مسعد: دور الدولة في ظل العولمة،(الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب،2004م) الطبعة الأولى ص 20.

(2) عبدالمطلب عبد الحميد، النظام الاقتصادي العالمي الجديد، (القاهرة: مجموعة النيل العربية،2003م) الطبعة الأولى، ص55.

من خلال مراجعة دور البنك الدولي، الذي يعرف بأنه المؤسسة الاقتصادية العالمية المسئولة عن إدارة النظام المالي الدولي، والاهتمام بتطبيق السياسات الاقتصادية الكفيلة بتحقيق التنمية الاقتصادية للدول الأعضاء، ولذلك فإن مسئوليته تنصب على سياسات التنمية والاستثمارات، وسياسات الإصلاح الهيكلي، وسياسات تخصيص الموارد في القطاعين العام والخاص، ومن أبرز مواطن التنمية التي يستهدفها البنك الدولي، هو تشييد البنى الأساسية للدول الأعضاء وعددهم 172عضوا في عام 1996م.(1)

وفي ظل ارتباط النظام العالمي الجديد بسيادة اقتصاد السوق، وأثر ذلك على مقدار اهتمام الدولة في الإنفاق على المرافق العامة، تبدو تساؤلات عن أثر ظاهرة العولمة على دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وذلك في ظل تعاظم دور الشركات متعددة الجنسيات والقطاع الخاص، وفي إطار تحديد ذلك أصدر البنك الدولي تقريرا عن التنمية في العالم عام 1997م بعنوان دور الدولة في عالم متغير يناقش فيه الدور الجديد للدولة، وأوضح أن التوجه لا ينحصر في إنهاء الدور التقليدي للدولة القومية، ولكن يمتد ليشمل نوعية الحكم الذي يعني القيام بمهام الحد الأدنى، مثل الدفاع، وتطبيق القانون، وإدارة الاقتصاد الكلي، وصيانة حقوق الملكية، للقيام با لمهام الكبرى التي تتمثل في تعزيز الأسواق وتشجيع مبادرات الأفراد، وإدخال أساليب إدارة الأعمال في المرافق العامة، وتمكين فئات المجتمع من تحديد السياسات العامة، ومساءلة السلطة، بهدف إيجاد توازن بين الحكومة، والقطاع الخاص، والقطاع المدني، ووضع البنك الدولي إستراتيجية الدور الجديد للدولة من شقين هما:

---

(1) عبدالمطلب عبد الحميد، النظام الاقتصادي العالمي الجديد،مرجع سابق، ص 95.

1-المواءمة بين دور الدولة وقدرتها .

2-بعث الحيوية في المؤسسات والمرافق العامة لزيادة قدرة الدولة.(1)

ويتبنى البنك الدولي، والجهات الدولية المانحة إستراتيجية تقوم على تشجيع الدول النامية على التوجه نحو القطاع الخاص؛ لتحويل، وإدارة المرافق العامة والمشروعات العامة، على اختلاف أنواعها باعتبارها الإستراتيجية المناسبة في ظل ما تتطلبه من اعتمادات مالية تفوق قدرات الموازنات العامة في تلك البلدان، ويسوق في سبيل ذلك العديد من المبررات أهمها: حاجة البنية التحتية لاستثمارات ضخمة، أو عدم قدرة الموازنة العامة على تمويل المشروعات المطلوبة، حيث تشير توقعات البنك الدولي إلى أن الدول العربية تحتاج إلى استثمارات تصل إلى حوالي 370 مليار دولار في مجال البنية التحتية قبل عام 2006م، ومن المتوقع أن تمول الحكومات، والمؤسسات المانحة حوالي 85% من تكلفة هذه المشروعات كحد أقصى، وأن يشارك القطاع الخاص بحوالي 15% من تكلفة هذه المشروعات، والتي تقدر بنحو 55.5 مليار، وذلك يعود إلى عدم كفاءة أعمال التشغيل، والصيانة؛ بسبب تعثر القيود القانونية التي تمنعها من الاقتراض، ومما يرد في هذا السياق على نطاق عالمي كشفت بعض الدراسات[2] أن خلال الثمانينات كان التحول في الموانئ الهندية لتفريغ وتحميل الحاويات بطيئا، مما أدى إلى

---

(1) محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق،(القاهرة: دار النهضة العربية، 2004م)، الطبعة الأولى، ص 27.

(2) عبدالرحيم عبدالحميد الساعاتي، و غازي محفوظ فلمبان، الشراكة الناجحة لبناء البنية التحتية في الدول النامية، ندوة الاستثمار في المشاريع الحكومية بعقود الإنماء للبناء والتشغيل والتحويل (BOT)، مصدر سابق، ص 5.

زيادة تكاليف الشحن من الموانئ الهندية إلى الولايات المتحدة بنسبة 33%، أما الصين فقد واجهت عام 1989م نقصا في الطاقة الكهربائية بنسبة 20%، والذي تسبب في تخفيض إجمالي الناتج القومي بنسبة واحد في المائة وقد كان السبب في ذلك عدم كفاية وسائل النقل الأمر الذي أثر على حركة نقل الفحم إلى محطات الطاقة الكهربائية، والأمر نفسه تكرر في تايلند فقد انخفض الناتج القومي بنسبة واحد في المائة بسبب ازدحام الطرق والذي أدى على زيادة الوقت المهدر للعمال في الوصول إلى أعمالهم بمتوسط 40 يوم في السنة، لمثل هذه العوامل أدى بالعديد من الدول إلى التوجه نحو تطبيق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) باعتباره أحد أهم الأدوات التمويلية لهذه المشاريع والتي تهدف إلى زيادة الكفاءة الإنتاجية في المرافق العامة من ناحية، و خفض الأعباء عن الموازنة العامة، ودعم القطاع الخاص من ناحية أخرى، مع ضرورة إعادة هيكلة المرفق العام بعد خصخصته[1].

---

(1)محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 54.

المبحث الثاني

تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة

تمهيد:

إن من أبرز مهام الدولة التقليدية، قيامها بتحقيق إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع، وذلك عن طريق ميزانيتها العامة، ومن ضمن مجالات الإنفاق من الميزانية العامة، تأسيس البنى التحتية، غير أن الدولة لديها أوجه إنفاق كثيرة خلاف تأسيس البنى التحتية، وفي ظل هذه المتطلبات الحيوية التي ينبغي للدولة أن تقوم بها، قد تصاب ميزانيتها بعجز، ترى ما هو مفهوم العجز في ميزانية الدولة؟ وما هي أسبابه؟ وكيف يمكن لها أن تمارس دورها الحيوي في حياة الأفراد في ظل العجز؟ وما هو دور عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية في حالة دخول موازنة الدولة في حالة العجز، هذا ما سيحاول هذا المبحث تسليط الضوء عليه من خلال ثلاثة مطالب هي:

المطلـــب الأول: مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة.

المطلب الثاني: أسباب عجز الموازنة العامة للدولة.

المطلب الثالث: كيفية تخفيض العبء عن الموازنة العامة للدولة، ودور عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) في ذلك.

المطلب الأول

مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة

الموازنة لغة: هي على صيغة مفاعلة، ومصدرها وازن، وجمعها موازنات، ومنها الميزانية [1].

الموازنة اصطلاحا من الناحية الاقتصادية: " هي توقع وإجازة لنفقات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة، سنة في المعتاد، تعبر عن أهدافها الاقتصادية والمالية[2]"

وقد تضمن التعريف ثلاثة عناصر هي[3]:

1-أنها بيان، لما تتوقعه السلطة التنفيذية أن تحصل عليه، وما سوف تنفقه، خلال فترة زمنية، تقدر بعام واحد.

2-أنها بيان، يتم إجازته من السلطات العليا في الدولة كالبرلمان، أو السلطة التشريعية فيه، وهذا يعني الموافقة على توقعات الحكومة، لما سيرد عليها من إيرادات العام المقبل، والنفقات التي ستتوجه إليها.

3-أنها بيان، تعبر الدولة الحديثة من خلاله، عن أهدافها الاقتصادية، والمالية.

والعجز لغة: هو عدم القدرة على فعل شيء[4].

---

(1) المعجم العربي الأساسي، مصدر سابق، مادة (وزن).

(2) أحمد جامع، فن المالية العامة،(القاهرة: دار النهضة العربية، 1993م)، ص315.

(3) زينب حسين عوض الله،مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 361.

(4) المعجم العربي الأساسي، مصدر سابق، مادة (عجز).

وفي الاصطلاح الاقتصادي: يقصد بعجز الموازنة العامة هو" قصور الإيرادات العامة المقدرة للدولة عن سداد النفقات العامة المقدرة[1] ".

---

(1) حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة، وعلاجه في الفقه الإســلامي، (الأردن: دار النفائس، 1419هـ)، الطبعة الأولى، ص92.

المطلب الثاني

أسباب عجز الموازنة

بعد أن اتضح أن عجز الموازنة، يعود إلى قصور الإيرادات العامة المقدرة للدولة، عن سداد النفقات العامة المقدرة، فهذا يعني أن أبرز مسببات العجز تعود إلى مصدرين رئيسين هما:

1-زيادة النفقات.

2-نقص الإيرادات.

ونظرا للتوجه الحديث في أدبيات المالية العامة للدولة، عند الحديث عن الميزانية العامة، أن يكون البدء بموضوع زيادة النفقات، قبل قصور الموارد، لكون النفقات لم ترد في الأساس، إلا لكونها حاجات عامة تستلزم الإشباع، فينبغي وضعها في أولويات العمل الحكومي، ثم عليها أن تسعى لتدبر شئونها المالية في كيفية تمويل عملية الإشباع تلك. وعليه سيتم البدء بالحديث عن زيادة النفقات أولا، ثم يليه الحديث عن نقص الإيرادات.

أولا: زيادة النفقات:

تعود زيادة النفقات إلى أسباب عدة هي:

أسباب اقتصادية[1]:

ومن أبرزها ما يلي:

1-التوسع في إقامة المشروعات العامة الاقتصادية، حيث تهدف منها

---

(1) زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 61-62.

إلى زيادة موارد لخزانة الدولة، أو التعجيل بالتنمية الاقتصادية.

2-زيادة الإنفاق العام من قبل الدولة بهدف زيادة الطلب الكلي إلى الحد الذي يسمح بتحقيق العمالة الكاملة، وذلك في حدود الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي[1].

3-تقديم إعانات اقتصادية للمشروعات الوطنية لتشجيعها على التصدير، وزيادة قدرتها على المنافسة الاقتصادية الدولية.

أسباب اجتماعية:

ومن أبرزها ما يلي:

1-زيادة عدد أفراد السكان، وما يترتب على ذلك من مسئوليات على الدولة تجاه المجتمع، من توفير الحاجات الأساسية للمواطنين، عبر تشييد المرافق العامة في مجال التعليم والصحة، وهذه تزداد بشكل مضطرد، هذا بالإضافة إلى حاجة الدولة إلى توفير الخدمات الأساسية للبنية التحتية مثل: تشييد الطرق، والجسور، و شبكات الري، والكهرباء[2].

2- زيادة التعليم و ما ترتب عليه من زيادة الوعي الاجتماعي كمطالبتهم بحاجات لم تكن معروفة من قبل مثل: التأمينات الاجتماعية ضد البطالة، والعجز، والمرض[3].

---

(1) وهذه المنهجية هي الأصل في دور الدولة، لكن تطبيقه في الدولة النامية، يواجه الكثير من الصعوبات.

(2) علي العربي، دور الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية، (القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986م)، ص 58.

(3) زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص62.

أسباب إدارية:

ومن أبرزها ما يلي[1]:

1-زيادة في التوسع الأفقي للجهاز الحكومي، ممثلا في أعداد الوزارات والمؤسسات، والهيئات، والمصالح المتعددة التي تقوم كل منها بدور مختلف في تقديم الخدمات العامة.

2-زيادة في التوسع الرأسي، وهو متمثل في أعداد موظفي الدولة، وتجهيزاتها مثل: الأثاث، و وسائل النقل.

أسباب مالية:

ومن أبرزها ما يلي:

1-سهولة الحصول على القروض أدى إلى زيادة عمليات الإنفاق، وهذا مما أدى إلى تفاقم عمليات الاقتراض.

2-تراكم القروض، وزيادة عدد الأقساط، وفوائد تلك القروض.

أسباب سياسية[2]:

ومن أبرزها ما يلي:

1-زيادة التمثيل الدبلوماسي في دول العالم، وما يستتبع ذلك من نفقات.

2-نشوب الحروب والنزاعات الإقليمية، وارتفاع تكاليف الحروب من

---

(1) عبدالله الشيخ محمود طاهر، مقدمة في اقتصاد المالية العامة، مرجع سابق، ص 123.

(2) زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سباق، 64- 65.

حيث العتاد المستخدم، أو إزالة آثار التدمير الذي يلحق بالبنية التحتية، و تعويضات الأفراد.

ثانيا: نقص الإيرادات:

وسيتم عرض أسباب انخفاضها في ظل التعريف بأهم مصادر ميزانية الدولة وهي ما يلي:

1-دخل أملاك الدولة، وينقسم من حيث ملكيته إلى نوعين : دومين عام، ودومين خاص، أما الدومين العام فهو يشمل كل الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة سواء كانت ملكية عامة مثل الأنهار، والجسور، والموانئ، والطرق، والحدائق العامة، وهي تلك التي تخضع لأحكام القانون العام، أما الدومين الخاص فهو ما يملك ملكية خاصة، وتخضع ملكيته للدولة شأنه شأن ملكية الأفراد، كما أنه يخضع لأحكام القانون الخاص، وهو الذي يعطي إيرادا للدولة، ويقسم إلى ثلاثة أقسام: الدومين الزراعي، والدومين التجاري والصناعي، والدومين المالي[1]. والدولة تحصل من خلال الدومين العام، والدومين الخاص على أثمان، وتلك الأثمان تارة تكون عامة، وأخرى خاصة على الترتيب، ويتشابهان في أن كل منهما اختياري، ويقصد بالاختيارية هنا أن الفرد بإمكانه أن لا يستفيد من الدومين العام أو الخاص للدولة وبالتالي لا يلزم بدفع أثمان لها، أما ما يفترقان فيه، فهو أن الثمن الخاص يقصد منه الحصول على أكبر ربح مستطاع، بينما الثمن العام يؤخذ في الغالب بأقل من تكلفة السلعة أو الخدمة المقدمة؛ لكونه مقابل خدمة أو سلعة تتسم بالأهمية والحاجة الملحة لأفراد المجتمع، وينبغي أن تتاح للجميع، ولأنها عرضة

---

(1) رفعت المحجوب، المالية العامة، مرجع سابق، ص 180- 182.

للاحتكار، وللبيع بأثمان باهظة، إذا تركتها الهيئات العامة للمنشآت الخاصة، ومثال ذلك توريد المياه [1].

2-الضرائب، وهي تعتبر أداة مالية تقتطع جزءا من ثروة الأفراد (مواطنين ومقيمين)، وتحوله إلى الدولة؛ لتستخدمه في تحقيق أغراضها، وعليه فإن كميتها من حيث الوفرة، أو النقص، تأتي انعكاسا للأوضاع الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية في المجتمع[2]. وهي من الإيرادات السيادية للدولة حيث تؤخذ من الأفراد جبرا[3]. وهي على الرغم من جبريتها، إلا أن الدولة لا يمكن لها أن تتوسع في أخذها، حفاظا على وعاء الضريبة من التلف، أو الإجهاد، مما يجعلها تتسبب في نتائج عكسية، وتأتي بآثار انكماشية في بعض الظروف كما سيرد لاحقا.

3- الرسوم، وهي مبالغ نقدية تقتضيها الدولة جبرا من بعض الأشخاص مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص، مثل رسوم البريد، ورسوم التعليم، ورسوم القضاء[4]. وسمة الجبر في دفع الرسم ناتجة من أن الخدمة المقدمة للمواطن ملزم بأخذها مثل: التعليم الإلزامي، والتحصين ضد الأمراض بشكل إلزامي، وفي كلتا الحالتين المذكورتين على سبيل المثال تأخذ بعض الدول رسوما عليها وبشكل جبري. وهذه المبالغ تصنف من الإيرادات السيادية للدولة كالضرائب[5]، وعلى الرغم من جبرية دفع تلك المبالغ إلا أنها آخذة

---

(1) رفعت المحجوب، المالية العامة، مرجع سابق، ص 103.

(2) رفعت المحجوب، المالية العامة، مرجع سابق، ص 188.

(3) زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص111.

(4) رفعت المحجوب، المالية العامة، مرجع سابق، ص 476.

(5) زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 111-112.

في التضاؤل[1].

4-القروض العامة، وهي المبالغ النقدية التي تستدينها الدولة، أو أي شخص معنوي من الغير، سواء من الأفراد، أو البنوك، أو الهيئات الخاصة، أو العامة، أو الدولية، مع التعهد بردها، وبدفع فائدة عليها، وفقا لشروط معينة[2]، ونظرا للآثار السلبية للقروض، فإنه يفترض أن لا يتم التوسع فيها سواء منها الداخلية، والخارجية كما سيرد لاحقا. [3]

5-التوسع في الإصدار النقدي، وهي وسيلة تضطر الدولة إلى اللجوء إليها حينما لا تستطيع رفع الضرائب، أو الاقتراض العام، ويعتبر التوسع في الإصدار النقدي نوع من الاقتراض، لكن من الجهاز المصرفي (البنك المركزي، والبنوك التجارية)، وذلك بأن يقوم البنك المركزي بإصدار كمية جديدة من النقود الورقية لحساب الدولة، وهو ما يعرف بالإصدار الجديد، أو أن تقوم البنوك التجارية بخلق نقود كتابية، وهو ما يعرف بالائتمان المصرفي، ويكون هذين الإصدارين السابقين من (البنك المركزي- البنوك التجارية) على هيئة قروض قصيرة الأجل للدولة، مقابل أن تصدر الدولة أذونات خزانة. وهو أيضا من أساليب الاقتراض، الذي يأتي بآثار سلبية كالتضخم[4] كما سيرد لاحقا.

---

(1) زينب حسين عوض الله، المرجع السابق، ص 118.

(2) رفعت المحجوب، المالية العامة، مرجع سابق، ص 484

(3) ويمكن أن تصدر القروض بدون فائدة كما هو الحال في القرض الحسن في الشريعة الإسلامي .

(4) أحمد بن حسن الحسني، تطور النقود في ضوء الشريعة الإسلامية مع العناية بـــالنقود الكتابية، (جدة: دار المدني، 1410هـ)، ص 42-44.

المطلب الثالث

كيفية تخفيض العبء عن الموازنة العامة للدولة

عندما يثار مسألة أهمية تشييد البنى التحتية؛ من أجل سد حاجات المجتمع من الخدمات، في ظل عجز للموازنة، تلوح في الأفق فرضية تواجه العديد من الدول، وتلك الفرضية تتكون من شقين:

1-ضرورة التخلص من عجز الموازنة العامة للدولة.

2-ضرورة سد الحاجات العامة للأفراد.

وحيث إن العجز في الموازنة أمر ناتج عن نضب الموارد، وعدم كفايتها، لتأسيس البنى التحتية - المتسمة بضخامة النفقات المالية عبر الميزانية المجهدة بالعجز- فسيكون عبئا إضافيا عليها، و وفقا للدور الملقى على الدولة لتحقيق إشباع حاجات الأفراد، عليها أن تسعى بكل جهدها لتدبير الموارد المالية؛ من أجل تشييد تلك البنى التحتية الضرورية، وفي ظل عجز الموازنة، فإنها سوف تسعى لتمويل العجز عبر طرق عدة، تتمثل في الأخذ بأحد خيارات أربع: إما رفع إيراداتها، أو خفض نفقاتها، أو العمل بالاثنين معا، أو أن تتوجه إلى القطاع الخاص لتحصل على تمويل لمشاريعها الحيوية لسد حاجات المجتمع من خلال أساليب خارج بنود الميزانية كالتعاقد من خلال عقود (BOT)، وتوضيح تلك الخيارات، وأثرها كما يلي:

الخيار الأول: تخفيض النفقات.

عندما تشرع الدولة في استخدام الخيار الأول؛ لتشييد البنى التحتية وهو تخفيض النفقات، قد يواجه هذا الأسلوب عدة معوقات: أولها، أن هذا المنهج

يتنافى مع تطور علم المالية العامة؛ إذ يعد ضغط النفقات منهجا تقليديا مضى عنه الفكر الاقتصادي بعيدا، حيث الدولة في المرحلة الراهنة تلتزم بإشباع العديد من الحاجات العامة الأساسية. وثانيها، معوقات منهجية، حيث لا يمكن للمخطط الاقتصادي أن يتجه نحو هذه المنهجية في ظل عجز الموازنة؛ لسبب أولي وهو أن نقص الإنفاق العام سيؤدي إلى نقص في مجموع طلب القطاع الحكومي، وبالتالي زيادة النقص في الطلب الكلي، وهو الأمر الذي سيزيد من درجة الانكماش الحادث في الدخل القومي، ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد، بل يزداد الأمر سوءا إذ يتمخض عن نقص الطلب الكلي انكماش في حصيلة الضريبة، وهذا سيؤدي إلى نقص في أهم موارد الدولة على الإطلاق، مما يؤدي إلى انخفاض إضافي في الإنفاق العام. أما المعوق الثالث، فهو يتمثل في أن تخفيض الإنفاق العام يحمل في طياته مقاومة لاتجاه طبيعي يمثل ظاهرة محققة تتمثل في اتجاه معدل النفقات العامة نحو الزيادة وليس الانخفاض على المدى البعيد. ورابع المعوقات، هو أن النفقات العامة بطبيعتها غير قابلة للإنقاص، سواء ما كان منها ناتجا عن التزامات تعاقدية لا يمكن للدولة أن تتخلص منها كنفقات خدمة واستهلاك القروض العامة، أو أن الظروف القائمة لا تسمح بتخفيض بعض بنودها مثل الأجور والمرتبات، ولهذه المعوقات الأربعة يصبح خيار ضغط النفقات كوسيلة لإنقاص العجز تعتبر سياسة غير فعالة ومشكوك في نتائجها[1].

الخيار الثاني: زيادة الموارد.

أما الخيار الثاني للتخفيض من معاناة الموازنة العامة، وهو زيادة موارد

(1) زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص399-401.

الدولة، وهو الأسلوب المقابل لخيار ضغط النفقات، لا يخلو هو الآخر من المعوقات، ومن الجدير بالذكر أن مسألة زيادة الموارد يقصد بها في المالية الحديثة للدولة رفع مستوى الضرائب لكونها تمثل أهم موارد الدولة، و على الرغم من أهميته كمورد فعال، إلا أن له حدودا قصوى لا يمكن زيادته، وإلا ستنال الضريبة من وعائها، وبالتالي ستؤدي هذه الزيادة إلى انكماش الحصيلة الضريبية رغم منهجية الزيادة، وبهذا ينتهي الأمر إلى عكس ما هو مطلوب، وحتى في حالة زيادة الضريبة دون الحد الأقصى لها، إلا أن الزيادة بحد ذاتها تصاحبها آثار انكماشية إذا كانت ضريبة على الدخل، لأن زيادة سعرها يعتبر زيادة للجزء المقتطع من الدخل، مما سيترك أثرا سلبيا على الجزء المخصص للاستهلاك والادخار، ونقصه على الاستهلاك سيؤدي إلى انخفاض الطلب الكلي، لذا لا ينصح به في حالات الانكماش الاقتصادي(1).

إن أسلوب رفع الضرائب إذا تم الأخذ به، ستقوم مؤسسات الأعمال بنقل العبء إلى المستهلكين في شكل ارتفاع الأسعار، وبهذا الأسلوب سيتحمل المستهلكون هذه الزيادة، كما أن في المقابل قد يطالب العمال زيادة في أجورهم، تعادل الزيادة في أسعار السلع، وهذا ما يؤدي على تخفيض هامش الربح للمؤسسات الخاصة، وهو بدوره سيؤدي إلى انخفاض في معدلات الاستثمار(2).

---

(1) زينب حسين عوض الله، المرجع السابق، ص 400-401.

(2) المرسي السيد حجازي، اتساع نطاق الدين العام في دول العالم الإسلامي: المشكلة والحدود، (مكة المكرمة، جامعة أم القرى، مؤتمر الاقتصاد العالمي الثالث، 1426هـ)، ص 20.

هذا وقد تلجأ الدولة إلى رفع إيراداتها من خلال الاقتراض وهو على نوعين:

1-التمويل بالاقتراض من البنك المركزي.

إن التمويل عبر الاقتراض من البنك المركزي يتم من خلال زيادة العرض النقدي، وهذا الأسلوب يفضي إلى تمويل عجز الميزانية، لكن سيؤدي إلى ارتفاع معدلات التضخم.

2-التمويل بالاقتراض العام(الدين العام)

وهو أسلوب يتمثل في قروض قصيرة الأجل تقدمها البنوك الوطنية أو مؤسسات الإقراض الدولية، ولكن آثار هذا التمويل تظهر على هيئة مزاحمة القطاع الخاص في مجاله الاستثماري Crowding out effects، فهذه الأموال المقرضة للحكومة كان بالإمكان أن تتوجه إلى قنوات استثمارية، أو محفزة للإنتاج مثل بناء المنازل أو زيادة معدلات الاستهلاك. إلا أنه من خلال هذا الاقتراض يعتبر جزء من السيولة الخاصة قد تم امتصاصها في القنوات الحكومية مما قد يكون له آثارا انكماشية، و قد تسعى الحكومات لأجل تشجيع الاكتتاب في الدين العام إلى رفع أسعار الفائدة على السندات الحكومية، والنتائج المحتملة لذلك هو انخفاض الاستثمار الخاص وارتفاع معدلات التضخم، إلا أن هذه الطريقة تلقى قبولا لدى الحكومات مقارنة برفع أسعار الضرائب[1].

---

(1) زينب حسين عوض الله، مرجع سابق، ص401.

الخيار الثالث: تخفيض النفقات، وزيادة الإيرادات معا.

أما عن الخيار الثالث، وهو ضغط النفقات و زيادة الإيرادات معا، فإن المعوقات المذكورة في الخيارين السابقين سترد مرة أخرى في هذا الخيار[1].

الخيار الرابع: تمويل المشاريع من خلال أساليب حديثة مثل عقود (BOT).

أما الخيار الرابع وهو تمويل المشاريع من خلال أساليب حديثة مثل عقود (BOT) وحينئذ سيتم التمويل من خارج الميزانية وهذا " من شأنه أن يقلل الإنفاق العام، وأيضا يقلل الاقتراض الحكومي، الأمر الذي قد يصاحبه انخفاض في عجز الموازنة الحكومية وفي نسبة الدين العام، وهذا قد يؤدي أيضا إلى تخفيض في معدل التضخم، دون أن يصاحبه ارتفاع في معدل البطالة[2]".

إن منهجية تمويل المشروعات من خلال عقود (BOT) لا تأتي أهميتها كسبب اقتصادي دافع لتطبيقه في حالة العجز فقط، بل يرجح هذا المنهج حتى في ظل عدم العجز، إذ يمنحها فرصة أكبر في تخصيص مواردها بشكل يحقق لها كفاءة إنتاجية عالية، ويخرجها من دائرة الدعم المتواصل لمرافق

---

(1) زينب حسين عوض الله، المرجع السابق، ص 401.

(2) عبدالقادر محمد عطيه، دراسة الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات BOT، مرجع سابق، ص 646.

البنية التحتية[1]، بل وينقلها إلى مرحلة إيجابية في سلم توظيف الموارد المالية، تكون فيها أكثر تركيزا على أهداف أمنية واجتماعية واقتصادية محددة[2]، ولعل من أبرز الأهداف الجديرة بالاهتمام خدمات الصحة، والتكافل الاجتماعي، والتنمية البشرية، والبحث العلمي[3].

---

(1) تبين في العديد من الدراسات المعدة في بعض الدول أن استمرارية المشاريع العامة يعود للدعم الذي تقدمه الحكومة لتلك المشروعات، وهذا يعني أنها تعتمد بشكل صريح على دعم الخزينة أو الاقتراض بكفالة الحكومة من جهة، وانعدام مبدأ الإفلاس وإغلاق المشاريع الخاسرة التي تعمل الحكومات على دعمها بشكل مطلق وإلى ما لانهاية، وهذا بالطبع يستلزم على الحكومة أن تقترض من الداخل أو من الخارج وكلا الأمرين يصيب خزانة الدولة باستنزاف دائم، بل ويدخلها في حرج من حيث سيادتها كدولة تخضع لضغوط خارجية خاصة في حال الاقتراض من الخارج، ولكن عند مشاركة القطاع الخاص، ولما يتمتع به من قدرة على إدارة موارده بشكل اقتصادي أفضل ستتخلص الدولة من هذه الاستنزاف المستمر، وسيحصل أفراد المجتمع على السلعة المطلوبة بأقل عناء من قبل الدولة. انظر: عدلي شحادة قندح، التخاصية: أحدث نماذج التنمية الاقتصادية، ص26.

(1) محسن أحمد الخضيري، الخاصخصة، مرجع سابق، ص 34.

(2) محسن أحمد الخضيري، الخاصخصة، مرجع سابق، ص 34.

(3) من الملاحظ أن المملكة العربية السعودية تتوجه في الخطة الحالية نحو التنمية البشرية، فأي وفر في الموارد المالية من خلال عقودBOT في تنمية البنية التحتية تستطيع أن توجهه نحو التنمية البشرية، بل ويضاف لها البحث العلمي، لأنه متمم لعملية التنمية البشرية من خلال التعليم والتدريب ونقل الخبرات العالمية .

المبحث الثالث

ضعف الكفاءة الإنتاجية لمشروعات البنية التحتية

ويشتمل على المطالب الآتية:

المطلب الأول: مفهوم الكفاءة الإنتاجية.

المطلب الثاني: أسباب ضعف الكفاءة الإنتاجية.

المطلب الثالث: كيفية رفع الكفاءة الإنتاجية.

المطلـــب الأول

مفهوم الكفاءة الإنتاجية

الإنتاج لغة: مصدر "أنتج"، وهو ما يحصل عن استغلال شيء أو ابتكاره[1].

وعرفت الإنتاجية بعدة تعريفات من أهمها مايلي:

-"هي العائد من سلعة أو خدمة في فترة ما مقدرة بوحدات عينية أو نقدية منسوبا إلى نفقة إنتاجه"[2].

-" إمكانية إنتاج قدر من السلع أو الخدمات بذات الجودة أو أفضل بوحدات أقل من عوامل الإنتاج في فترة زمنية محدودة[3]"

---

(1) المعجم العربي الأساسي، مصدر سابق، مادة (نتج).

(2) المعجم العربي الأساسي، المصدر السابق، مادة (نتج).

(3) د. سعيد بن علي حسن، تعريف الإنتاجية، وأساليب قياسها، وآليات تحسينها لفرق الدفاع المدني بالمملكة العربية السعودية،(المملكة العربية السعودية، مؤتمر الدفاع المدني الحادي والعشرون، 1428هـ)، ص 202.

وأورد لها احد المعاجم[1] عدة تعريفات وهي كما يلي:

-أداة ومؤشر قياس الأداء في المنشأة في فترات مختلفة أو بالنسبة لغيرها من المنشآت سواء كانت صناعية أو خدمية .

-النشاط الذي يعنى ويهتم بالسعي في الاستخدام الأمثل لمجموعة أنشطة الموارد المستخدمة في الإنتاج(مدخلات)؛ لتحقيق ناتج أفضل كما ونوعا (مخرجات)، بأقل تكاليف.

-نسبة كمية أو قيمة الناتج إلى كمية أو قيمة العناصر أو أحداها للموارد التي ساهمت في علمية الإنتاج خلال فترة زمنية معينة.

-قياس زيادة نسبة الناتج إلى المصادر المستخدمة وكفاءة طريقة أداء النشاط وعبر عنها البعض بالمعادلة التالية:

-مؤشر الإنتاجية = الناتج(مخرجات)/المصادر (مدخلات)

-الاستخدام الأمثل للموارد (رأس المال- المعدات والآلات- العمالة- الطاقة- المعلومات... إلخ) وذلك لإنتاج السلع أو الخدمات.

-العلاقة بين الموارد (المدخلات Inputs) المستخدمة في العملية الإنتاجية لإنتاج سلعة أو خدمة وبين الناتج (المخرجات Outputs) من تلك العملية".

هذا ويضيف البعض للإنتاجية مفردة "كفاءة"، وهي تعطي نفس المعنى الوارد في التعريف الاصطلاحي لكلمة "الإنتاجية"، حيث يعرف الكفاءة

---

(1) حسين بن عبدالله الوطبان، معجم مصطلحات الصناعة والأعمال، مصدر سابق، 264.

الإنتاجية بأنها "العلاقة بين كمية الموارد المستخدمة في العملية الإنتاجية وبين الناتج من تلك العملية، وبذلك ترتفع الكفاءة الإنتاجية كلما ارتفعت نسبة الناتج إلى المستخدم من الموارد[1]".

ويلاحظ أن هذه التعريفات في مجملها سواء كانت بمفردة "الإنتاجية" أو "الكفاءة الإنتاجية" قد ركزت على الجوانب التالية:

1-أن الإنتاجية هي أداة لقياس أداء المنشأة وليست مفردة ترادف الأداء، لأن الأداء هو: عمل يقوم بتنفيذه شخص أو مجموعة أشخاص وفقا لإجراءات موضوعية، ويهدف إلى تحقيق متطلبات متفق عليها، ويتطلب تنفيذه مؤهلات ومهارات معينة[2].

2-أن الإنتاجية تعكس طبيعة العلاقة بين مدخلات العملية الإنتاجية ومخرجاتها.

3-أن الإنتاجية ترتفع كلما ارتفعت نسبة الناتج إلى المستخدم من العناصر، وبمعنى آخر أن ارتفاع الإنتاجية يتحقق عندما يتم الحصول على أقصى إنتاج باستخدام موارد محدودة.

4-أن إضافة كلمة "الكفاءة" على "الإنتاجية" لا تضيف بعدا جديدا يؤثر على المعنى لكلمة الإنتاجية.

وعليه إذا نعتت القطاعات العامة بضعف الإنتاجية فهذه يعني أن نسبة الناتج إلى المستخدم من العناصر الداخلة في العملية الإنتاجية يكون منخفضا.

---

(1) علي السلمي، إدارة الأفراد والكفاءة الإنتاجية، (القاهرة: مكتبة غريب، 1985م)، الطبعة الثالثة، ص 21.

(2) حسين بن عبدالله الوطبان، معجم مصطلحات الصناعة والأعمال، مصدر سابق، ص 238.

المطلب الثاني

أسباب ضعف الكفاءة الإنتاجية

قامت دراسة[1] تعنى بشأن تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية، بحصر أهم المشاكل والمعوقات التي تؤثر سلبا على كفاءة الأجهزة الحكومية وهي كما يلي:

1-عدم تحديد الأهداف الرئيسية لكثير من الأجهزة الحكومية بشكل واضح ودقيق، بمعنى عدم وجود أدلة تنظيمية توضح المهام والاختصاصات الرئيسية لكل جهاز ومهام واختصاصات وحداته الإدارية.

2-طول الإجراءات التي تتبع في كثير من الأجهزة الحكومية لإنجاز المعاملات دون مبرر مقبول في معظم الحالات، مما أدى إلى استنزاف جهود القوى البشرية والموارد البشرية والموارد المالية ونقص الفاعلية في الأداء نتيجة لعدم وجود أدلة شاملة مكتوبة للإجراءات توضح خطوات سير العمل في كثير من الأجهزة الحكومية، مما فتح المجال لاجتهادات الموظفين وبالتالي اختلاف الخطوات الإجرائية المتعلقة بخدمة معينة من معاملة إلى أخرى وذلك نتيجة لتعدد الاجتهادات.

3-معاناة بعض الأجهزة الحكومية من الازدواجية والتداخل والتنازع في الاختصاصات فيما بين وحداتها الإدارية من جهة وبين الأجهزة الحكومية من جهة أخرى، الأمر الذي قد يؤدي إلى إضاعة الوقت والإهدار وتشتيت الجهود والطاقات البشرية والمالية، ومصروفات التشغيل.

---

(1) منتدى الرياض الاقتصادي، تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية، ص 35-36.

4-ضعف الوعي بواجبات ومسئوليات الوظيفة العامة، وانتشار عنصر اللامبالاة بين الموظفين في العديد من الأجهزة الحكومية، وهذا يظهر من كثرة الغياب والإجازات المرضية والاضطرارية، والتباطؤ في انجاز الأعمال الموكلة إليهم، وضعف الالتزام بمواعيد الدوام الرسمي.

5-مضي فترة طويلة على صدور العديد من الأنظمة ذات الصلة بأعمال ونشاطات الأجهزة الحكومية بحيث لم تعد تلائم متطلبات العمل، بالإضافة إلى كثرة التعديلات التي أجريت على بعض منها دون تجميع تلك التعديلات أو إعادة صياغة تلك الأنظمة وفق نظرة شمولية تراعي المتغيرات التي حدثت منذ صدورها، كما تراعي اختلاف الأسس والمنطلقات التي بنيت عليها، بالإضافة إلى عدم صدور لوائح تنفيذية وتفسيرية لكثير من الأنظمة.

6-ضعف نظم المعلومات وعدم توافرها في الوقت الملائم وبالشكل الملائم، مما لا يؤثر سلبا على كفاءة القطاع الحكومي فحسب، بل يؤثر أيضا على تنمية القطاع الخاص الذي يحتاج إلى المعلومات حتى يكون قرارات الإنتاج والاستثمار مستندة إلى المعرفة الملائمة.

7-ضعف نظم التقويم وغياب التركيز على الجوانب النوعية للأداء إضافة إلى ضعف الرقابة على أداء الموظفين لأعمالهم وسير العمل اليومي، وعدم وجود قواعد تنظيمية ملزمة بهذا الشأن.

8-غياب نظام فاعل للحوافز لأن القطاع الحكومي السعودى مصمم على منهج الخدمة المدنية التقليدي في غياب برنامج نظامي فيما يتعلق بالحوافز المستندة إلى معايير الأداء. ويوجد في القطاع الحكومي هيكل رواتب يفتقر إلى المرونة إضافة إلى نظام ترقيات مقيد زمنيا.

9-غياب النقاط المحورية لتنسيق السياسات العامة ومتابعتها في المملكة في مجالات متنوعة مثل تشجيع الاستثمارات والمحافظات على الطاقة وتنمية القطاع الخاص وتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة وإدارة النفايات، الصلبة وما إلى ذلك.

10-التركيز عل المدخلات أكثر من التركيز على المخرجات أو النتائج، حيث تتولى الإدارات الحكومية اهتماما بالمدخلات وتنصب الجهود على تخصيص الميزانيات وليس تحقيق الأهداف المحددة للنفقات.

المطلب الثالث

كيفية رفع الكفاءة الإنتاجية

إن البحث عن رفع الكفاءة الإنتاجية، يستدعي التوجه للبحث في أمرين هما:

الأمر الأول: التعرف على العوامل المحددة للكفاءة الإنتاجية.

الأمر الثاني: التعرف على آليات وأساليب تحسين الإنتاجية.

أما العوامل المحدد للكفاءة الإنتاجية فهي كما يلي[1]:

1- عوامل فنية:

إن للعوامل الفنية أثر على مستوى الكفاءة الإنتاجية ومن تلك العوامل نوع الآلات المستخدمة ، وجودة المواد الخام، وطرق وأساليب العمل وتصميم العمليات كلها، فهي تؤثر بالزيادة أو الانخفاض على الكفاءة

(1) علي السلمي، إدارة الأفراد والكفاءة الإنتاجية، مرجع سابق، ص 26-27.

الإنتاجية ، وذلك بفرض بقاء العوامل الإنسانية ثابتة.

2-عوامل إنسانية:

كما أن للعوامل الفنية أثر مباشر على مستوى الكفاءة الإنتاجية، فإن للعوامل الإنسانية أيضا أثرا مباشرا، ولكن مهما بلغت تلك العوامل الفنية من الدقة والكمال إلا أن الكفاءة الإنتاجية تتوقف في آخر الأمر على الطريقة التي يؤدي بها الأفراد أعمالهم، وفي سبيل التحقيق من كفاية العوامل الإنسانية اللازمة لرفع مستوى الكفاءة الإنتاجية ينبغي توفر عنصرين أساسيين في الأفراد القائمين بالعمل وهما:

أ-المقدرة على العمل Ability : وهذه المقدرة يمكن أن تكتسب من خلال تعليم الأفراد وتدريبهم.

ب-الرغبة في العمل Motivation: و يمكن توفيرها من خلال توفير الظروف المادية والاجتماعية المحيطة بالعمل، ومدى ملائمة نوع العمل لميوله واتجاهاته.

هذه هي أهم المحددات الرئيسية في الكفاءة الإنتاجية ويبقى هناك العمل على توظيف العناصر التي لها دورا فاعلا في التأثير ،أما آليات وأساليب تحسين الإنتاجية فبإمكانها أن تطبقها في الواقع الحكومي تحت أحد خيارين هما:

الخيار الأول: التعاقد مع أحد بيوت الخبرة الإدارية، وحينئذ يتم تطوير الجهاز الإداري، تحت إشراف وتوجيه تلك الجهات الاختصاصية، وهذه الجهات كفيلة بتحسين الإنتاجية عبر الأساليب العلمية المعروفة في مجال الإنتاج، سواء في مجال إنتاج السلع أو الخدمات.

الخيار الثاني: مشاركة القطاع الخاص، وتلك المشاركة إما على نحو الخصخصة الواسعة وهي التي تشمل جوانب الإدارة والملكية أو الخصخصة الضيقة وذلك في مجال الملكية فقط، ومن أشكال الخصخصة الواسعة عقود (BOT)، حيث إن لها خبرة واسعة في استخدام رفع الكفاءة الإنتاجية المعمول بها في القطاع الخاص، وتمارسها بيوت الخبرة وتقوم بتسويقها، ولعل أبرز تلك الأساليب ما يلي(1):

1- **أساليب علمية**:ومنها الاهتمام بالدراسات والأبحاث العلمية.

2- **التقنيات الفنية**:ومنها تحديث الآليات والتجهيزات الفنية، والصيانة الوقائية للآليات والتجهيزات الفنية، واستخدام المواد الحديثة.

3- **أساليب إدارية**:ومنها الاهتمام بالقوى البشرية، والتخصص في الأعمال، والتدريب، ووضع مؤشرات تقييم للأداء.

4- **استخدام تقنيات الهندسة الصناعية**:ومنها تحليل العمل، والتحليل الاقتصادي، وأساليب النمذجة والمحاكاة، والتقنيات السلوكية كالعصف الذهني،وحلقات الجودة، وإدارة الجودة الشاملة (Total Quality (TQM Management .

---

(1) سعيد بن علي حسن، تعريف الإنتاجية، وأساليب قياسها، وآليات تحسينها لفرق الدفاع المدني بالمملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص 222-227.

الفصل الثاني

الخصائص الاقتصادية للمشروعات التي يمكن أن تنفذ من خلال عقود البناء و التشغيل ونقل الملكية (BOT) في تشييد مشروعات البنية التحتية

تم الحديث في الفصل السابق عن الأهداف الاقتصادية المتوخاة من توظيف أسلوب (BOT) في مجال تشييد البنية التحتية، والمتمثلة في تنشيط أسواق المال، وتعبئة الادخار، وتوسيع مشاركة الأفراد في امتلاك وسائل الإنتاج، و توظيف الموارد المالية توظيفا أمثلا، ومن أجل تحقيق تلك الأهداف ينبغي أن تتوفر خاصية اقتصادية هامة ألا وهي كونها من مشروعات البنية التحتية للاقتصاد الوطني المرتبطة ارتباطا وثيقا بمصالح فئة واسعة من السكان، فعندما تتحقق هذه الخاصية، سيئول الأمر إلى تحقق العديد من الخصائص الاقتصادية الأخرى، وفي هذا الفصل سيتم توضيح أهمية تلك الخاصية، كما سيتم توضيح الخصائص الأخرى التي ستنبثق عنها.

ينبغي لمشروعات البنية التحتية المراد تنفيذها من خلال أسلوب (BOT) أن تتسم بكونها من المشروعات المرتبطة بالمصالح الحيوية المباشرة لفئات واسعة من السكان،ويناط بها إشباع حاجة عامة مثل مرافق : مياه الشرب، الغاز الطبيعي، والكهرباء، والسكك الحديدة والطرق والكباري، من أجل ضمان استمرار جوهر العقد والمتمثل في قدرة شركة المشروع على تنفيذ

المشروع وتشغيله تشغيلا يمكنها من إفادة المنتفعين المستهدفين ضمن دراسة الجدوى التي استوعبتها في تقديرها لحجم الطلب الكلي المتوقع عند دراستها للجوانب الفنية للمشروع[1]، وفي حالة عدم ذلك لن تتمكن من استرداد ما أنفقته على عمليتي التجهيز والبناء، مما سيترتب على ذلك عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها في المواعيد المحددة[2]، أما حالة استيفاء جانب ارتباط المشروع المنفذ عبر أسلوب (BOT) بالمصالح الحيوية المباشرة لفئات واسعة من السكان، فسيؤدي ذلك إلى السماح بتواجد خصائص اقتصادية أخرى سيتم إيضاحها في المبحث الثاني من هذا الفصل.

كما سينعكس ذلك بشكل إيجابي على الأهداف الاقتصادية في الأبعاد التالية:

1-ستتوجه مدخرات الأفراد والشركات لتوظيفها في تمويل شركة المشروع، من خلال الصناديق الاستثمارية المتخصصة في هذا الغرض.

2-سيتم تنشيط سوق الإصدار وذلك بمبادرة المكتتبين في شراء أسهم الشركة، وكذا سوق التداول محققة عوائد أفضل على سندات وصكوك التمويل.

3-ستتحقق مسألة توسيع مشاركة الأفراد في امتلاك وسائل الإنتاج، وذلك بنجاح عملية الاكتتاب في الأسهم المطروحة.

---

(1) حمدي عبد لعظيم، دراسات الجدوى الاقتصادية للمشروعات الاستثمارية ومشروعات (BOT) ، (مكان النشر: بدون، 2005م)، الطبعة الرابعة، ص246.

(2) أحمد رشاد عبد لسلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT، مرجع سابق، ص220.

4-سيسهم الاختيار الجيد للمشروعات المرتبطة بالمصالح الحيوية المباشرة للمواطنين في إفساح المجال نحو توظيف الموارد المالية أفضل استخدام باعتبارها أحد أهم الموارد الاقتصادية.

ومن أجل الوصول إلى تلك الأهداف الاقتصادية فقد حرصت الدول على الأخذ بمسألة قدرة تلك المشروعات على خدمة المستفيدين والمستثمرين، حتى لقد أدرجت بعض الدول هذه المفاهيم الأساسية في خططها الإستراتجية للتنمية، كما هو الحال في المملكة العربية السعودية، فقد عرفت التخصيص في الخطة الإستراتيجية الخاصة للتخصيص أنه"عملية تغيير في الملكية أو الإدارة للمؤسسات والمشاريع والخدمات العامة من القطاع الحكومي إلى القطاع الخاص اعتمادا على آليات السوق والمنافسة، وذلك بتطبيق أساليب متعددة تتراوح ما بين عقود الإدارة والتشغيل، والإيجار، والتمويل أو البيع الكلي أو الجزئي للموجودات إلى القطاع الخاص[1]" حيث يلحظ في التعريف تأكيدها على "المشاريع والخدمات العامة"، وهو ما يعني بطبيعة اختصاص هذه المشروعات أنها من مكونات البنية التحتية مثل تصريف المياه، وإمدادات الكهرباء، وجمع النفايات، وغيرها. كما صرحت الخطة الإستراتجية في معايير تحديد الأولويات في اختيار المنشآت المرشحة للتخصيص بأن تكون لتلك المشروعات" المردود الإيجابي على الاقتصاد الوطني[2]" بل وأكدت على جودة الخدمات في أصل خطتها الإستراتيجية للتخصيص والتي تم إعدادها من قبل المجلس الأعلى الاقتصادي عن وضعه للسياسات اللازمة لتحقيق الهدف السادس الذي نصه:" توفير الخدمات

---

(1) إستراتيجية التخصيص في الملكة العربية السعودية، مصدر سابق، ص2.

(2) إستراتيجية التخصيص في الملكة العربية السعودية، مصدر سابق، ص 27.

للمواطنين والمستثمرين في الوقت وبالتكلفة المناسبين[1] " وسياسته في سبيل تحقيق ذلك ما يلي[2]:

1- العمل على إنشاء هيئة تنظيمية مستقلة للتعامل مع المسائل الاجتماعية والتنظيمية والإشرافية لمراعاة مصالح المستهلكين كتوفير الخدمات وجودتها وتكلفتها.

2- وضع أسلوب منظم لتحديد تعرفة الخدمات يراعي التكلفة، ويؤدي إلى استمرار تقديم الخدمة، وتمويل استثمارات المنشأة المقدمة لها، ويمكن الدولة من تقديم الدعم اللازم عند الحاجة"

كما بادرت بعض الدول إلى سن القوانين في دساتيرها كما هو الحال في جمهورية مصر العربية، فقد شهدت تجارب حقوق الانتفاع منذ وقت مبكر سواء كان منه في شكل " حقوق التزام" من أجل مرفق عام، أو " حقوق امتياز" لاستخراج الثروات الطبيعية فيها[3] حيث نص القانون المدني فيها الصادر في تاريخ 26 يوليو 1948م، على أن: "التزام المرفق العام عقد الغرض منه إدارة مرفق عام ذو صبغة اقتصادية، ويكون هذا العقد بين جهة الإدارة المختصة بتنظيم هذا المرفق وبين فرد أو شركة يعهد إليها باستغلال المرفق مدة معينة من الزمن...[4]" و لما أصبح عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) أحد العقود عقود التزام المرفق العام، وأرادت الدولة في

(1) المجلس الاقتصادي الأعلى في المملكة العربية السعودية، إستراتيجية التخصيص في المملكة العربية السعودية، مصدر سابق، ص7

(2) المجلس الاقتصادي الأعلى في المملكة العربية السعودية، المصدر السابق، ص7

(3) محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT، مرجع سابق، ص49.

(4) إبراهيم الشهاوي، عقد التزام المرفق العام BOT، مرجع سابق، ص 38.

تنفيذ أحد منشآت البنية التحتية فيها ممثلا في مطار مرسي علم، ومطار العلمين، ومطار رأس سدر من خلال أسلوب (BOT) صدرت ثلاثة قرارات من مجلس الوزراء المصري برقم (1 و2 و3) في تاريخ 1998م بذلك[1].

وقد دشنت المملكة العربية السعودية، العديد من مشروعات البنية التحتية عبر هذا الأسلوب في العديد من القطاعات وسيتم التوسع في هذا الجانب في باب مستقل، كما يمكن الإفادة من تجارب الدول التي وظفت أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) في تشييد مشروعات البنية التحتية ومنها ما يلي[2]:

1-سوريا، حيث نفذت العديد من مشروعات البنية التحتية مثل مرافق البلدية فيها وخدمات النقل والأنفاق، ومواقف السيارات، عبر أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، وأسلوب (BOR) البناء والتشغيل والتأجير، وذلك في عام 2001م، كما لها خبرة في مجال التخلص من النفايات، والاستفادة منها وذلك في العديد من مدنها مثل دمشق، واللاذقية وحلب.

2-الكويت، وفيها تم تطوير العديد من المشروعات العمرانية والخدمية في بلدية الكويت من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

---

(1) أنظر:

- إبراهيم الشهاوي، المرجع السابق، ص 39، د .

- أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT، مرجع سابق، ص 51.

(2) المملكة العربية السعودية، وزارة البلدية والشؤون القروية، التخصيص في القطاع البلدي بين النظرية والتطبيق، مصدر سابق، ص116

وتشمل أسواق السمك والخضار والماشية والمسالخ ومناطق ترفيه وشاليهات ومنتجعات واستراحات، بالإضافة إلى مشروع الاستفادة من من الأنقاض الناتجة من عمليات البناء، كما تم توظيف هذا الأسلوب في بناء مجمعات خاصة بالعمالة.

3-عمان، فقد أمضت عمان شوطا واسعا في مجال التخصيص عبر أسلوب (BOT)، وكان باكورة مشاريعها في قطاع البنية التحتية وهو محطة النار للطاقة الكهربائية بتمويل من القطاع الخاص، ومشروع (الشركة المتحدة للطاقة) بطاقة 95 ميجاوات بنظام (BOT) ومدة الامتياز 20 سنة ثم يتم تحويله للحكومة، وقد تأسست الشركة عام 1994م، بشراكة عمانية وأجنبية ونصيب الشركاء 51% من رأس المال بينما طرحت 49% منه للاكتتاب العام. ومن المشاريع المنفذة في عمان بأسلوب (BOOT) بناء- تشغيل- تملك- تحويل مشروع معالجة مياه الصرف الصحي في مسقط وصلالة، ومدة الامتياز فيه 30 سنة ثم تؤول الملكية لحكومة عمان.

ومن الجدير بالذكر أن مشروعات (BOT) لا يقتصر تنفيذها في مشروعات البنية التحتية فقط، بل من الممكن تنفيذها لصالح القطاع الخاص نفسه ومثال ذلك في حالة حصول مشروع خاص على امتياز من شركة قطاع خاص لإنشاء وإدارة موقف سيارات متعدد الطوابق لخدمة أحد الأسواق التجارية، بحيث يتم البناء على أرض تعود ملكيتها للسوق التجاري أو لأي أحد من أفراد القطاع الخاص، ويقوم المستثمر ببناء الموقف، ويقوم بتشغيله لمدة 30 سنة على سبيل المثال ثم يقوم بتحويله إلى مالك الأرض بعد انتهاء المدة.

إن تنفيذ مشروعات البنية التحتية من خلال عقود (BOT) يستلزم العديد

من توفر الخصائص التشريعية والتنظيمية والاقتصادية، وفي هذا المبحث سيتم التركيز على تلك الخصائص الاقتصادية، وقد سبق إيضاح الخاصية الاقتصادية الأم لقيام هذه المشروعات والمتمثلة في كون مشروع البنية التحتية المنفذ يرتبط بالمصالح الحيوية المباشرة لفئات واسعة من السكان، الأمر الذي يؤدي إلى تحقق الطلب الكلي المأخوذ في الاعتبار عند أداء دراسات الجدوى الاقتصادية، وبالتالي نجاح المشروع وقدرته على أداء التزاماته، هذا وقد سبق التوضيح بأن هناك عدة خصائص ستنبثق بمجرد توفر الخاصية الأم، وتلك الخصائص منها ما هو ذات سمات إيجابية وأخرى سلبية وهي كما يلي[1]:

الخصائص الإيجابية:

- بالنسبة للدولة المضيفة:

1-إن مشروعات (BOT) تحقق للدولة حاجتها في تشييد مشروعات البنية التحتية يتم بواسطة شركة المشروع دون أي التزام مالي من طرف الحكومة المضيفة للمشروع، وفي حالة وجود دعما مالي منها فسيكون في حدوده الدنيا، لسبب أن هذه المشروعات هي في الأصل مشروعات قطاع خاص.

---

(1) انظر:

- سمير محمد عبدالعزيز وزملاؤه، نظام البناء- الاستغلال- نقل الملكية BOT للتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سابق، ص8-19.

- مي طبارة، دراسات الجدوى ونظام BOT، (القاهرة: دار الفاروق للاستشارات الثقافية، 2006، (رسالة ماجستير)، ص38-45.

2-إن شركة المشروع القائمة بتنفيذ مشروعات (BOT) تسعى للحصول على هامش ربح معقول يعوضها عن المخاطر التي ستتحملها خلال فترة حياة المشروع.

3-إن مشروعات (BOT) تحقق رغبة الدولة في حصول أفراد المجتمع على سلع وخدمات بأسعار ملائمة للحالة الاقتصادية في البلاد.

4-إن مشروعات (BOT) تلعب دورا كبيرا في توفير العملات الأجنبية في البلاد، وتبرز أهمية هذا الخاصية إذا كانت الدولة المضيفة تعاني من نقص سيولة العملات الأجنبية في أسواقها المحلية.

5-إن مشروعات (BOT) تلعب دورا كبيرا في جلب استثمارات تؤدي إلى خلق فرص عمل جديدة.

6-إن مشروعات (BOT) تقوم بدور كبير في إتاحة الفرصة للدول النامية للحصول على التكنولوجيا الحديثة.

7-إن مشروعات (BOT) تحقق فرصة كبيرة في رفع كفاءة التشغيل في القطاع العام.

8-إن مشروعات (BOT) تؤدي إلى تنمية سوق المال المحلي وذلك في حالة استخدام هذا السوق لتمويل عمليات المشروع، عن طريق الاكتتاب في الأسهم وتداولها أو إصدار السندات.

-بالنسبة لشركة المشروع

1-إن الموارد المالية الممولة لمشروعات (BOT) تتسم بسمة المزيج المتوازن سواء منها التي على هيئة قروض، أو تمويل من صناديق استثمارية، وصكوك مالية.

2-إن مشروعات (BOT) يتم ترسيته على شركة المشروع ضمن مناقصة عامة تجريها الحكومة وفق أفضل أو أرخص عطاء، وتتسم عملية تحليل العطاءات المتقدمة في هذه المناقصة تتسم النزاهة والشفافية.

3-إن مشروعات (BOT) تتسم بالجاذبية الاستثمارية لأطراف التمويل الخارجي، ممثلا ذلك في البنوك وسائر وسائل الإقراض الأخرى.

4-إن عقود مشروعات (BOT) تتسم بالتوازن في توزيع مخاطر المشروع على كافة أطراف المشاركين في تنفيذ المشروع من القطاع الخاص.

5-إن مشروعات (BOT) تحتاج إلى دراسات جدوى اقتصادية أولية للمشروع، وأخرى تفصيلية، على درجة عالية من الاختصاصية.

6-إن مشروعات (BOT) تقدم فرصا جديدة للاستثمار تعود بأرباح واضحة علي شركة المشروع، بعد أن كانت مشروعات القطاع الخاص حكرا على الحكومات.

7-تحرص الجهات المالية التي مولت مشروعات (BOT) على نجاحها واستمرارها لأنه يعد الضمان الحقيقي للحصول علي حقوقهم المالية من المشروع

الخصائص السلبية:

-بالنسبة لشركة المشروع:

1-إن مشروعات (BOT) قد تتسبب في خسارة فادحة لشركة المشروع، من جراء المخاطر التي تواجهها في مرحلة التنفيذ، في حالة عدم دقة ومصداقية دراسات الجدوى الأولية والتفصيلية التي قام عليها المشروع، وتزداد الخسائر أكثر في حالة عدم وجود الدعم الحكومي بشراء الخدمة من شركة المشروع.

2-تتسم مشروعات (BOT) بضخامة التمويل الأمر الذي يستدعي تكوين (كونسترتوم) يستطيع أن يحقق جذبا استثماريا للمدخرات وتوظيفها في بناء المشروع وتشغيله، إلا أن هذا يجعل لجهات الإقراض يدا عليا على شركة المشروع، مما يترك أثرا على دورها الحقيقي في بناء وتشغيل المشروع.

3-تتحمل شركة المشروع المنفذة لـــ مشروعات (BOT) مخاطر محتملة في المستقبل، فهذا يدفعها نحو اللجوء إلى التأمين على المخاطر، الأمر الذي يرفع من تكلفة التنفيذ.

-بالنسبة للدولة المضيفة:

1-تلجأ الحكومات في بعض تعاقداتها إلى شراء خدمات مشروعات (BOT)، بالكامل، وعلى المدى الطويل تجد الدولة نفسها قد دفعت كامل قيمة المشروع، وهذا يدحض مقولة أن الدولة المضيفة تنفذ مشروعات البنية التحتية من خارج بنود ميزانيتها.

2-نظرا لما تحتمله شركة المشروع من حدوث بعض المخاطر السياسية، فإنها تشترط على الدولة المضيفة أن تقدم لها دعما كبيرا تعويضيا عن تلك المخاطر المحتملة ممثلة في دفع مقابل تقديم الخدمة، أو ضمانات مالية، أو تخصيص أراض مجانية، أو بمقابل زهيد لإقامة المشروع، وقد تخصص أراضي محيطة بالمشروع مثل طريق للسكك الحديدية على طول الطريق، ما قيمته يزيد على تكلفة المشروع بكامله.

3-قد يؤدي التوسع في بناء البنية التحتية من خلال أسلوب (BOT) إلى سيطرة رأس المال الأجنبي على الاقتصاديات النامية من جديد، وبالتالي يؤثر على سياسة الدولة الداخلية والخارجية.

4-تتعرض الدولة المضيفة إلى تسريب كبير في سيولتها النقدية من العملة الأجنبية بسبب تحويلات أرباح شركة المشروع إلى الخارج، بدلا من جلب عملات أجنبية إليها، وهو مما لاشك يسبب ضررا لاقتصاديات الدولة، و يزداد الأمر سوءا في حالة تمول شركة المشروع الأجنبية من المصارف المحلية بعملات أجنبية.

5-قد تحدث مغالاة في مستوى أداء الخدمة بأكثر من الحاجة إليها مما ينعكس ذلك على أسعار الخدمات المقدمة من مشروعات (BOT) في مجال البنية التحتية، وبالتالي تشكل تلك الإضافة عبئا غير مبررا على المنتفعين.

6-قد لا تتحقق المقولة المتكررة من أن القطاع الخاص أفضل من القطاع العام في مستوى كفاءة المشروع، فتحويل الاحتكار الحكومي من الحكومة إلى شركة المشروع قد يكون تحولا من سيئ إلى أسوأ، فالاحتكار أمر بغيض في جميع الحالات لأنه يجعل الفئة المستفيدة من خدمات المشروع

موضع استغلال سيء في بعض الحالات.

7-قد لا تلتزم شركة المشروع بكامل المواصفات الفنية المتفق عليها عند التعاقد على تنفيذ مشروعات (BOT) مما يؤدي إلى سوء في مستوى الخدمة المطلوبة، وهي نتائج لا يعلم بها إلى بعد أن يكون المشروع تم تشييده، ويصعب التراجع عنه في بعض المراحل، كما لا يمكن استبداله، وقد يكون من الممكن أن تخضع شركة المشروع إلى غرامات مالية بسبب ذلك، ولكن هذا لن يعوض سوء الخدمة المقدمة للمستفيد النهائي من المشروع.

الفصل الثالث

الدور الرقابي الذي ينبغي أن تقوم به الدولة على القطاع الخاص المشارك في تنمية الاقتصاد الوطني عبر تشييد مشروعات البنية التحتية من خلال عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

تمهيد:

تمارس الدولة حق الرقابة على شركة المشروع التي حصلت على امتياز تنفيذ مشروعات البنية التحتية من خلال أسلوب (BOT)، ولهذه العملية الرقابية حدود وأهداف، كما أن لها أساليب معتبرة اقتصاديا ، وفي هذا الفصل سيتم تسليط الضوء على دور الدولة الرقابي من خلال المبحثين التاليين وهما:

المبحث الأول: حدود وأهداف رقابة الدولة على شركة المشروع المنفذة لمشروعات (BOT)

المبحث الثاني: أدوات رقابة الدولة على شركة المشروع المنفذة لمشروعات (BOT)

المبحث الأول

حدود وأهداف رقابة الدولة على شركة المشروع المنفذة لمشروعات (BOT)

يمنح عقد تأسيس مشروعات (BOT) حقوقا لكل من طرفي العقد، وفي هذا المبحث سيتم التطرق إلى أحد أهم الحقوق التي تفرضها طبيعة العقد لصالح الدولة المضيفة لشركة المشروع[1]، ألا وهو حق الرقابة على المشروع.

إن شركة المشروع إذ تمارس دور الرقابة على شركة المشروع في تشييد البنية التحتية، فهي لا تكتفي بحق الموائمة بين اعتبارين هامين ألا وهما: كفالة حرية شركة المشروع في إدارة المرفق محل العقد، وضمان سير عمل المرفق بانتظام واطراد بل تسعى إلى أن تشارك في صنع القرار الإداري من خلال تعيين ممثلين لها في مجلس إدارة شركة المشروع كما هو وارد في حق الرقابة الإدارية[2] كما سيأتي، أما أوجه صور الرقابة التي تتمتع بها الدولة المضيفة فهي تتنوع كما يلي[3]:

1- **حق الرقابة الفنية**: وتتمثل في حق الدخول إلى مرافق المشروع، بهدف الإطلاع على مختلف التجهيزات والمعدات المستخدمة في إنتاج خدمات المشروع، والتأكد من سلامتها وفقا لمعايير الكفاءة الفنية المفترضة

---

(1) جابر جاد نصار، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص79.

(2) إبراهيم الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام (BOT)، مرجع سابق، ص243.

(3) ابراهيم الشهاوي، المرجع السابق، ص245-251.

في الآلات، كما تتضمن مراجعة ومطابقة تلك التجهيزات مع ما هو منصوص عليه في الخطط، والخرائط، والإجراءات المعتمدة من الجهات الفنية المتخصصة، كما يحق لها إجراء الاختبارات اللازمة في سبيل التأكد من ذلك.

2-**حق الرقابة المالية:** وتتمثل في حق إجراء التفتيش على حسابات شركة المشروع في أي وقت، ويشمل ذلك الحق القيام بالاطلاع على دفاتر الحسابات النظامية وفقا للقواعد المحاسبية المتعارف عليه في أصول علم المحاسبة.

3-**حق الرقابة الإدارية:** ويتمثل في حق تعيين ممثلين لها في مجلس إدارة شركة المشروع يتجاوزن حق الرقابة إلى اتخاذ القرار.

4-**حق رقابة أعمال الصيانة والتجديد:** ويتمثل في حق متابعة أعمال الصيانة والتجديد، وذلك مراعاة لثبات جودة أداء الخدمة، وتفاديا لأمر احتمالية انخفاض كفاءة التشغيل بسبب تناقص العمر الافتراضي للمشروع بسبب الإهمال في أعمال الصيانة، بل وتتسع دائرة الرقابة لتشمل العنصر البشري من خلال مراقبة أعمال تطوير الكفاءات البشرية العاملة في المشروع عبر التدريب، من أجل ضمان تنامي معرفتها الاستغلالية واكتسابها المهارات اللازمة في ظل تطور وسائل التشغيل، حسب مقاييس الجودة المستهدفة.

المبحث الثاني

أدوات رقابة الدولة على شركة المشروع المنفذة لمشروعات (BOT)

من أجل تحقيق هدف الدولة من فسح المجال لشركة المشروع التي حصلت على امتياز تشييد مشروعات البنية التحتية من خلال أسلوب (BOT)، بحيث يحقق لها تقديم الخدمة لأفراد المجتمع لسد حاجاتهم، وباستمرار واطراد، ونظرا لما تتمتع به الدولة المضيفة من حق الرقابة الإدارية على نحو يتجاوز أطر الرقابة بمعناها الضيق، وهو الإشراف للتأكد من قيام إدارة شركة المشروع بمسئولياتها، إلى إطار أوسع يتسم بالمشاركة في القرار الإداري، فإنه ينبغي لها أن توظف في سبيل ذلك أحدث الأساليب الإدارية في مجال الإدارة، وهنا يقترح الباحث توظيف أسلوب إدارة الجودة الشاملة Total Quality Management لملائمته لطبيعة هذا النوع من الأعمال لعدة أسباب سيتم عرضها، كما سيتم عرض ماهيته هذه المنهجية وقد يكتفى بذكر مختصر (TQM) للدلالة على أسم هذه المنهجية باللغة الإنجليزية Total Quality Management عندما تستدعي الحاجة لذلك، أما أبرز الأسباب التي تدعو الباحث لاقتراح تطبيق منهجية (TQM) في شركة المشروع عند تنفيذها لعقود مشروعات (BOT) فهي كما يلي:

أولا: لتزايد أنصار التخصيص سواء منه على صعيد الإدارة أو الملكية، والتوجه العالمي نحو الإصلاح الهيكلي في الظروف الراهنة، ودعواتهم المتواصلة نحو إفساح المجال للقطاع الخاص للمشاركة في الملكية والإدارة لمرافق الدولة، وذلك للأسباب التالية[1]:

---

(1) عبدالملك الحمر،(كلمة الافتتاح)، مؤتمر صندوق النقد العربي: التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية، الإمارات العربية المتحدة، ص 11-12.

-"أن القطاع الخاص أكفأ من الدولة في إدارته لهذه المؤسسات مما يساهم في توفير الموارد وتحسين أداء هذه المؤسسات وتزداد بالتالي معدلات النمو الاقتصادي.

-أن القطاع الخاص بما يقدمه من حوافز، يعتبر أقدر من الدول في تعبئة الموارد وتوجيه الادخار نحو المشاريع المربحة وتعميم ملكية هذه المؤسسات على أكبر قطاع من المواطنين وإيجاد سوق مالية نشطة تشجع على الادخار وتوفر قناة وطنية للتمويل.

-تحويل المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص يزيل عن كاهل الحكومات عبء خسارة هذه المؤسسات مما يسمح للدول بتركيز جهودها ومواردها لأهداف اقتصادية محددة".

"وحيث إن المؤسسات العامة تعاني من ضعف في الأداء، وتدني في الكفاءة الإنتاجية، ونظرا لما يتمتع به القطاع الخاص من كفاءة إدارية أفضل وعوائد اقتصادية أعلى بفضل المنافسة و هدف الربحية، فعليه تبرز أهمية التحول إلى القطاع الخاص كهدف أولي، ومن ثم تحقيق الفاعلية في الأداء والاقتصادية في التشغيل من خلال تطبيق إدارة الجودة الشاملة (TQM) كهدف نهائي[1]"، وكما اقترح الباحث توظيف منهجية إدارة الجودة الشاملة من أجل إنجاح عملية التخصيص في المؤسسات العامة في المملكة العربية السعودية، عند تحول ملكيتها بالكامل إلى القطاع الخاص فإنه يكرر اقتراحه

---

(1) محمد بن جواد الخرس، اتجاهات العاملين نحو مدى جاهزية المؤسسات العامة المرشحة للتخصيص لتطبيق إدارة الجودة الشاملة فيها TQM، (رسالة ماجستير) ، ص 7.

عند تحول أسلوب إدارتها نحو القطاع الخاص من خلال أسلوب (BOT)[1].

ثانيا: لورود أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية(BOT) ضمن خيارات أحد المؤسسات المرشحة للتخصيص في المملكة العربية السعودية ، ألا وهي المؤسسة العامة للخطوط الحديدية، حيث كانت الخيارات المطروحة أمامها كما يلي[2]:

-خيار التمويل عن طريق ميزانية الدولة.

-خيار التمويل عن طريق البنوك والشركات الاستثمارية.

-خيار التمويل على أساس مبدأ البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

-خيار التخصيص.

وقد سبق للباحث أن قام ببحث ميداني[3] استهدف فيه اختبار مدى جاهزية المؤسسات العامة المرشحة للتخصيص في المملكة العربية السعودية لتطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة Total Quality Management من وجهة نظر العاملين فيها، وكان ميدانه التطبيقي هي المؤسسة العامة للخطوط الحديدية، والمؤسسة العامة لصوامع الغلال، وذلك انطلاقا من كون أن منهجية إدارة الجودة الشاملة منهج إداري حديث ومتطور ومن سماته أنه لا يمكن تطبيقه في البيئات التي تعاني من مشاكل إدارية وذلك لضمان سلامة

---

(1) محمد بن جواد الخرس، المرجع السابق، ص 7.

(2) ناصر العجمي، صحيفة اليوم، الأثنين 15 ربيع الأول، 1418، العدد 8830.

(3) محمد بن جواد الخرس، اتجاهات العاملين نحو مدى جاهزية المؤسسات العامة المرشحة للتخصيص لتطبيق إدارة الجودة الشاملة فيها TQM، مرجع سابق، ص هـ.

التطبيق فيها، توخيا لتحقيق النتائج الإدارية على الوجه المطلوب لذا ينبغي قياس مدى الجاهزية قبل التطبيق، وفي حالة عدم جاهزيتها ينبغي أن تسد الفجوة بين واقعها الحالي وبين الواقع الذي ينبغي أن تكون عليه قبل التطبيق بالإصلاح الإداري الذي تشخصه نتائج بحث التقييم وذلك في أربعة محاور هي(1):

1-**الثقافة التنظيمية للجهاز**، ويراد بها الطريقة التي تؤدى بها الأعمال في المنشأة أو مجموعة القيم والسلوكيات والقواعد التي تميز المنظمة عن غيرها من المنظمات.

2-**العمليات**، ويراد بها حسب المواصفات القياسية أنها مجموعة من الوسائل والنشاطات المترابطة التي تؤدي إلى تحويل العناصر الداخلة في العمليات الإنتاجية إلى مخرجات نهائية.

3-**أدوات الإدارة**، ويراد بها ما يستخدمه الإداريون من أدوات تعينهم في تحديد مشاكل الإدارة، وجمع البيانات المتعلقة بتلك المشاكل وتحليلها، وتحري الأسباب واقتراح الحلول وتقييمها وتطبيقها.

4-**المخرجات التنظيمية**، ويراد بها الإنتاج النهائي الذي ينتج من العمليات الإنتاجية.

---

(1) انظر:

- فريد عبدالفتاح زين الدين، المنهج العملي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية(مكان النشر: بدون، 1996م) ص 222.
- دليل الجودة في المؤسسات والشركات حسب المواصفات القياسية ISO 9000، ترجمة: ماهر العجمي، (مكان النشر: بدون) ص 211.

ثالثا: لاشتمال منهجية أسلوب إدارة الجودة الشاملة Total Quality Management على خصائص تمكنه من تحقيق رغبات الفئات المعنية من تشييد البنية التحتية من خلال أسلوب (BOT) وتلك المزايا سيتم تصنيفها وفق الفئات المعنية، حيث تلك الفئات هي كما يلي:

الفئة الأولى: المستفيدين من خدمات المشروع، حيث تتطلع هذه الفئة إلى الحصول على منتجات تتسم بالجودة في المنتجات، وبأسعار تنافسية، وثبات في مستوى الجودة وفقا لمعايير واضحة.

الفئة الثانية: الدولة المضيفة، حيث تتطلع إلى خدمة جمهور المنتفعين بشكل يحقق رضاهم، وباستمرار واطراد، وفق آليات يسهل قياس مستوى الخدمة فيها، حسب الاتفاق المبرم مع شركة المشروع، وبأقل جهد من المراقبة، ومن خلال منهجية إدارية واضحة المعالم، تتمتع برصيد من النجاح في إدارة المشروعات على مستوى عالمي، سبق لها أن استطاعت تلك المنهجية من تحقيق رغبات الجهات العليا في المنشآت التي استخدمت تلك المنهجية للوفاء بالتزاماتها مع جمهور المنتفعين، وحققت رضاهم، في ظل كفاءة عالية في مراحل البناء والتشغيل.

الفئة الثالثة: شركة المشروع، حيث ترمي إلى وضع منهجية تتسم بوضوحها، وكفاية وفاعلية أدواتها الإدارية المستخدمة فيها، ولها سمعة ورصيد عالي من النجاح العالمي، تمكنها من الاطمئنان على قدرتها من الوفاء بمسئولياتها تجاه الدولة المضيفة، وبكفاءة أعلى في التنفيذ، وتكلفة أقل، ويحقق لها إمكانية التعامل مع مخاطر المشروع الفنية والمالية، بنجاح.

هذا على مستوى التطلع لكل فئة من الفئات المعنية من تأسيس البنية

التحتية من خلال أسلوب (BOT)، ومن أجل التعرف على مدى ملائمة منهجية إدارة الجودة الشاملة (TQM) من تحقيق أهداف تلك الفئات، فإنه ينبغي توضيح معالم هذه المنهجية بشكل مقتضب من خلال الآتي:

تعريف منهجية إدارة الجودة الشاملة:

عرفها "جابلونسكي[1]" بأنها: " شكل تعاوني لإنجاز الأعمال يعتمد على القدرات والمواهب الخاصة بكل من الإدارة والعاملين لتحسين الجودة والإنتاجية بشكل مستمر عن طريق فرق العمل[2]"

كما يعرفها الباحث بأنها:" أسلوب إداري يمكن من خلاله تحقيق الخصائص المادية والمعنوية التي يتطلع لها الجهاز الإداري للمنشأة في السلعة أو الخدمة المنتجة بشكل لا يكتفي بإشباع احتياجات العملاء، بل ويتجاوز توقعاتهم"

والمراد من كونها تدعى بـــ إدارة الجودة الشاملة (TQM)، بغرض التأكيد على أن مسألة الجودة لا يتم مراعاتها فقط على خطوط الإنتاج النهائية، وإنما ينبغي أن تراعى مظاهر في جميع إدارات المنشأة مثل إدارة التسويق وإدارة الموارد البشرية، وإدارة التمويل.

---

(1) جوزيف جابلونسكي: كاتب في مجال تطبيق إدارة الجودة الشاملة TQM، أحد فروع علم الإدارة الحديثة الذي تم تأسيسه من قبل العالم الأمريكي إداوارد ديمنغ ، والـــذي بدأ أولى نشاطه في تطبيق هذه العلم في اليابان بعد الحرب العالمية الثانية مع خبيـــر آخر هو جوزيف جوران. أنظر: www.enotes.com

(2) جوزيف جابلونسكي، تطبيق إدارة الجودة الشاملة: نظرة عامـــة،(القـــاهرة: مركـــز الخبرات المهنية للإدارة "بميك"، 1996م) رقم الطبعة، بدون، ترجمـــة: عبـــدالفتاح السيد نعماني، ص26.

الأسس الفكرية والفلسفية التي ترتكز عليها منهجية إدارة الجودة الشاملة:

1-التركيز على المستفيد: وهنا لا يقصد بالعميل من يقوم بشراء السلعة فقط، وإنما أيضا من يقوم بإنتاجها، حيث يدعى المشتري بالمستفيد الخارجي، و المساهم في الإنتاج بالمستفيد الخارجي[1].

2-التحسين المستمر للعمليات: حيث ترى هذه المنهجية بأن مسألة تحسين الجودة ينبغي أن تكون عملية مستمرة، وذلك لسبب أولي وهو أنه لا توجد جودة كاملة 100%، فأذواق المستهلكين ليست وقفا على زمان معين، بل كل جيل يحمل ملامحا وخصائصا استهلاكية تميزه عن غيره لذا يلزم على الإدارة أن ترعى أذوق المستهلكين، وتسعى نحو لتحقيق الرضا لهم وفق أطر معلومة من حدود التكاليف والمعايير لتلك الجودة[2].

3-الوقاية من الأخطاء مقابل الفحص، حيث تضع إدارة الجودة الشاملة حدا لعمليات الفحص والتفتيش من أجل اكتشاف الأخطاء إن وجدت، وذلك من خلال رفع شعار" اجعل الشيء الصحيح صحيحا من أول مرة[3]" ومن

---

(1) جوزيف جابلونسكي، تطبيق إدارة الجودة الشاملة: نظرة عامة، مرجع سابق، ص 55.

(2) فيليب أتكنسون، التغيير الثقافي: الأساس الصحيح لإدارة الجودة الشاملة الناجحة، (القاهرة: مركز الخبرات المهنية "بميك"، 1996م) الطبعة الأولى، ترجمة عبدالفتاح النعماني، ص 43.

(3) مسعود عبدالله البدري، العوامل الرئيسية في إدارة الجودة الشاملة في منشآت دولة الإمارات، المجلة العربية للعلوم الإدارية، المجلد الأول، العدد الثاني، مايو 1994، ص 334.

اجل تحقيق هذا الشعار فهي تضع معايير مقبولة لقياس المنتجات أثناء عمليات الإنتاج لا مجرد الاقتصار على العمل بالمعايير الموضوعة بعد الإنتاج والوقوع في الخطأ[1]، ومن ثمار تطبيق هذا الشعار فإن المنشأة سوف تتلافى خسائر يمكن الوقوع فيها بسبب فحص المنتجات، وإصلاح المعيب منها عند اكتشافه، أو إعادة تصنيعه مرة أخرى في حالة فداحة العيوب وزيادتها.

4-**حشد خبرات القوى العاملة**،وذلك من خلال تشجيعهم ليكونوا أكثر ارتباطا وقربا من أهداف المنشأة وأغراضها وهذا يتم من خلال تمكينهم وتحفيزهم[2].

5-**اتخاذ القرارات بناء على الحقائق**، حيث أسلوب إدارة الجودة الشاملة يعمل على إعادة طرق التفكير لدى العاملين عند اتخاذ القرار، فالقرارات عندهم تبنى على الدراسات العلمية وما ينتج عنها من حقائق وأرقام، أما التكهنات والظنون الفردية فلا موقع لها في قرارات العاملين[3] .

6-**التدريب**، ترى منهجية إدارة الجودة الشاملة (TQM)أن عناصر العملية الإنتاجية ينبغي أن تخضع للتطوير المستمر، ولن يتم ذلك ما لم يتواكب مع تطوير مهارات الموظفين ومعلوماتهم، حيث من خلالهم تتحقق

---

(1) جمال طاهر أبو الفتوح حجازي، إدارة الجودة الشاملة- مدخل لتحسين جودة المنـــتج في صناعة الغزل والنسيج بجمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه(غير منشورة)، 1996م، ص101.

(2) جوزيف جابلونسكي، تطبيق إدارة الجودة الشاملة: نظرة عامة، مرجع سابق، ص56.

(3) خالد بن سعد بن عبد العزيز، إدارة الجودة الشاملة،(الرياض، الناشر"المؤلف نفـــسه"، 1418هـ) الطبعة الأولى، ص 61.

رؤية المنشأة، وبرامج التدريب لا تقتصر على المشغلين المباشرين لعمليات الإنتاج في مراحله النهائية بل يشمل جميع أفراد الجهاز من إدارته العليا وحتى الاستغلالية[1].

7-**التعامل مع الموردين كشركاء**، فهم وفق منهجية إدارة الجودة الشاملة (TQM) من مستفيدها الخارجيين الذين تستهدف رضاهم، من أجل ضمان تدفق موادهم الأولية الإنتاجية وأعمال الصيانة في المستويات المطلوبة وفق المعايير القياسية المنصوص عليها في خطط التشغيل[2].

8-**الجودة تحقق أفضل معدلات الربحية**، فطالما ارتبط مفهوم ارتفاع سعر المنتج بارتفاع جودته، غير أن في منهجية إدارة الجودة الشاملة(TQM)، تصحح هذا المفهوم من خلال هندسة عملياته في ثلاثة محاور رئيسة هي: الجودة العالية، والتكلفة المنخفضة، والإنتاجية المرتفعة، ومفاد فكرتها أن الاستثمار في الوقاية من الوقوع في الخطأ يقود إلى انخفاض كبير في تكلفة الجودة، وهذا بالنتيجة يؤدي إلى زيادة معدلات الإنتاجية[3]، وبعبارة أوضح، إذا تم تخفيض الأخطاء والعيوب أثناء العملية الإنتاجية، فهذا سيحقق جودة عالية بتكلفة منخفضة مما سينعكس إيجابا على مستوى حجم الإنتاج وبالتالي يؤدي إلى الأداء المرتفع، وفي ظل انخفاض

---

(1) جوزيف جوران، تخطيط جودة المنتجات والخدمات(خلاصات)،(القاهرة، الشركة العربية للإعلام العلمي"شعاع"،1993م)، ص5.

(2) Dall H. Besterfield and other, Total Quality Management, Jersy, prenticeHall.inc, 1995, p85.

(3) عبدالله موسى الخلف، ثالوث التميز: تحسين الجودة وتخفيض التكلفة وزيادة الإنتاجية، مجلة الإدارة العامة، المجلد السابع والثلاثون، محرم 1418هـ، ص 137.

التكلفة تتمكن المنشأة من تحقيق مكاسب تسويقية واسعة، وهذا سيؤدي إلى زيادة قدرتها التنافسية، لجودة المنتج من جهة ولانخفاض سعره من جهة أخرى، وهكذا مع تجذر ظاهرة إرضاء المستفيد الخارجي، سيزداد الولاء للمنشأة بشكل تصاعدي مما يجعلها تحافظ على مستواها التنافسي مادامت تسعى لإرضاء العملاء من خلال عمليات التحسين المستمرة لعملياتها، عبر البحوث والدراسات وليس التخمين والظن، ومن الجدير بالذكر أن بعض الدراسات كشفت عن الخسائر التي تتكبدها المنشآت من عدم جودتها، حيث تقدر بـــ 25% من عائد المبيعات، وترجع تلك الخسائر إلى مايلي:

-تكلفة الأجزاء المعيبة.

-تكلفة إعادة إصلاح ما يمكن إصلاحه.

-تكلفة خسارة المبيعات نتيجة نفور بعض العملاء.

-تكلفة الفحص والتفتيش والبحوث التي تجري لمعرفة أسباب العيوب.

-الغرامات والشروط الجزائية.

-تكلفة خدمات الإصلاح التي تقدم خلال فترة الضمان[1].

9- التزام الإدارة العليا بالجودة، حيث يبقى نجاح تطبيق إدارة الجودة الشاملة (TQM)رهنا لقناعة وتفاعل الإدارة العليا بتلك المنهجية[2]، ومظاهر

---

(1) عادل الشبراوي، الدليل العملي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة،(القاهرة: الشركة العربية للإعلام العلمي"شعاع"، 1416هـ)، الطبعة الأولى، ص9.

(2) فيليب أتكنسون، التغيير الثقافي: الأساس الصحيح لإداة الجودة الشاملة الناجحة، مرجع سابق، ص 42.

تفاعل الإدارة العليا يتمثل في القيام بواجباتهم التالية[1]:

-أن يكونوا مصدرا لاستنباط وتحديد الأهداف الإستراتيجية للجودة.

-يجب أن يحذروا من إساءة استخدام مستويات الجودة كأساس لقياس وتحديد الأهداف المستقبلية.

-أن يستوضحوا تمام معرفة كل المعنيين بأهداف الجودة.

-أن يقدموا الدعم الكافي لإنجاح برامج التدريب من أجل التطوير المستمر لمهارات الموظفين.

10-التغيير الثقافي، وهو أحد أهم ركائز فلسفة إدارة الجودة الشاملة (TQM)، ويقصد بالتغيير الثقافي هو الانتقال بالعاملين من مفاهيم وقيم اعتادوا عليها إلى مفاهيم وقيم جديدة، ابتداء من شكل الهيكل التنظيمي، واتخاذ القرارات، وحل المشكلات ومرورا بقبول الأخطاء والإهدار وإعادة الأعمال، ومدى التخطيط وكيفية التحسين المستمر والتطوير، ومدته وانتهاء بالإنتاجية والجودة والمسئولية عنها[2].

هذا وتحظى إدارة الجودة الشاملة (TQM)بقبول واسع النطاق في مجال إنتاج السلع والخدمات، كما قامت العديد من المنشآت العالمية بتطبيق هذه المنهجية.

---

(1) جوزيف جوران، تخطيط جودة المنتجات والخدمات(خلاصات)، مرجع سابق، ص4-5.

(2) محمد بن جواد الخرس، اتجاهات العاملين نحو مدى جاهزية المؤسسات العامة المرشحة للتخصيص لتطبيق إدارة الجودة الشاملة فيها TQM، مرجع سابق، ص65.

ويمكن ملاحظة الفرق بين الإدارة التقليدية وبين إدارة الجودة الشاملة المقترح تطبيقها عند استخدام أسلوب (BOT) في تشييد البنية التحتية، حيث من المتوقع ارتفاع مستوى كفاءة المشروع الاستغلالية، وزيادة تخصيص الموارد، في تلك المشروعات إذا تم تطبيق (TQM)، واحتمالية ارتفاع كفاءة تشغيل مرافق البنية التحتية إذا تم تطبيق (TQM) تعود إلى الأسباب التالية:

1-اشتمال عقد أسلوب (BOT) المبرم بين الدولة المضيفة وشركة المشروع، على وصف دقيق للمنتج محل العقد، وهذا ينسجم مع منهجية(TQM) من حيث اعتمادها للمواصفات والمقاييس في تقديرات مراحل العملية الإنتاجية ابتداء من المدخلات، ومرورا بالعمليات، وانتهاء بالمخرجات.

2-ارتفاع حجم المخاطر المحيطة بشركة المشروع المنفذة لعقد (BOT)، فهي تعمد إلى توظيف أحدث أدوات الإدارة في قياس المخاطر، وحل المشكلات، وتقليل الوقت والجهد الغير مضيفة للقيمة أثناء عمليات التشغيل، وهذه الأدوات الإدارية من الأدوات المستخدمة في منهجية (TQM)، أما أبرز تلك الأدوات المستخدمة في إدارة مخاطر المشروعات فهي الأساليب الإحصائية مثل طريقة الاحتمالات، و مقاييس الارتباط، والانحدار، وهو ما أشارت إليه أدبيات دراسات الجدوى في مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية [1] (BOT)، وأدبيات إدارة الجودة الشاملة[2] (TQM)، حيث تعمد

---

(1) سعيد عبدالعزيز عثمان، دراسات جدوى المشروعات ومشروعات BOT بين النظرية والتطبيق،مصدر سابق، ص 84،74.

(2) Kaoru Ishikawa, Guide to Quality Control,(Todyo: Asian Porductivity Organization,1982),p 70,86,138,

الأخيرة إلى تأكيد استخدام الأساليب العلمية في حل المشكلات، والتي عادة ما تكون الأساليب الإحصائية من أبرزها في هذا المجال.

3-فرصة نجاح تطبيق إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص مرتفعة، بقياس فرصة نجاحها في القطاع الحكومي، وذلك يعود إلى هدف الربحية، وظروف المنافسة التي يعيشها القطاع الخاص في بيئته الخارجية، وإن كانت مسألة المنافسة لمشروعات البنية التحتية المشيدة عبر أسلوب (BOT) غير موجودة، وإن كانت موجودة فهي على نحو محدود وذلك بفضل الضمانات التي تمنحها الحكومة لشركة المشروع بحماية منتجاتها من المنافسة، غير أن مسألة الربحية لشركة المشروع أمر جوهري في نشاطها، لاسيما وأنها مرتبطة بقروض تشكل في كثير من الأحيان ما يقارب من 80% من استثماراتها في المشروع الذي حصلت على امتياز تنفيذه، ولهذا فإن المتوقع أن تستفيد شركة المشروع من استخدام منهجية (TQM) لنجاحها في المؤسسات الربحية بشكل فعال كما هو الحال في العديد من الشركات العالمية مثل شركة كهرباء فلوريدا[1].

(1) Michael Edwards, (Aperspective of Theree Company Total Quauilty Management Programs) Mse, California State University Long Beach, 1993 No Pubication Number/Order Number AAI1354601,UMI

الفصل الرابع

الآثار الاقتصادية لاستخدام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) في تشييد مشروعات البنية التحتية

نظرا لما تحتله البنية التحتية في خطط التنمية الاقتصادية، وضرورة أن يتم تشييدها من دون إرهاق لميزانية الدولة، وبشكل يحقق لها الاستمرارية في تحقيق متطلبات خدمة جمهور المستفيدين، فقد وجدت العديد من الدول في أساليب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) القدرة على تحقيق هدفها هذا بشكل أولى، مضافا لها أهداف وآثار اقتصادية أخرى، و من أبرزها : تجاوز مرحلة الادخار إلى تعبئته، وتوجيهه نحو برامج التنمية محققة بذلك تراكما رأسماليا هاما، كما حققت اتساعا لقاعدة المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية، بعد اقتصارها على القطاع الحكومي، كما حققت من وراء هذا الأسلوب استخداما أمثلا للموارد الاقتصادية وكفاءة أفضل في التوزيع، هذا بالإضافة إلى إمكانية تنشيط السوق المالي عبر تداول أسهم الشركات المساهمة في تولي عمليات البناء لمرافق البنية التحتية وفق صيغة البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، وفيه هذا الفصل سيتم التركيز على هذه الآثار الاقتصادية المتوخاة عبر ثلاثة مباحث هي:

المبحث الأول: تنشيط السوق المالي.و اتساع قاعدة المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية.

المبحث الثاني: تعبئة المدخرات، وزيادة التكوين الرأسمالي.

المبحث الثالث: الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية، وكفاءة أفضل في التوزيع

المبحث الأول

تنشيط السوق المالي واتساع قاعدة المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية.

وفيه عدة مطالب هي:

المطلب الأول: مفهوم سوق المال.

المطلب الثاني: تقسيمات سوق المال.

المطلب الثالث: الأركان الأساسية للسوق المالي.

المطلب الرابع: دور تأسيس البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية في تنشيط السوق المالي، و اتساع قاعدة المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية.

المطلب الأول

مفهوم سوق المال

السوق لغة: هي موضع البياعات، ويقال: تسوق القوم إذا باعوا واشتروا[1]، واصطلاحا: هو موقع لالتقاء تياري الطلب والعرض باتجاه تحديد مستويات التوازن السعري والكمي، فضلا عن تحديد نمط تخصيص الموارد ومستويات الربح والخسارة لأطراف السوق[2].

---

(1) لسان العرب، مادة (سوق).

(2) محمود محمد داغر، الأسواق المالية، مرجع سابق، ص19.

والمال لغة: ما ملكته من جميع الأشياء، والجمع أموال: وقد نهى صلى الله عليه وسلم عن إضاعة المال، وقال ابن الأثير : المال في الأصل ما يملك من الذهب والفضة ثم أطلق على كل ما يقتنى ويملك من الأعيان[1].

والمال في الاصطلاح الفقهي أمر مختلف فيه حيث يعرفه الأحناف بأنه : كل ما يمكن حيازته والانتفاع به على وجه معتاد، كما عرفه بذلك ابن عابدين في حاشيته، أما بقية علماء الجمهور يرون بأنه : "ما كان له قيمة مادية بين الناس، وجاز شرعا الانتفاع به في حالة السعة والاختيار" و الرأي الأخير أعم من الأول لأنه شمل بذلك المنافع والأعيان، بخلاف الأول فإنه اقتصر على الأعيان فقط[2].

أما السوق المالية فتعرف بأنها وسيلة (ينتفي فيها شرط المكان)، يلتقي خلالها (المشترون والبائعون والوسطاء والمتعاملون الآخرون والإداريون) من ذوي الاهتمامات (المادية أو المهنية) بالأدوات (الرأسمالية والنقدية) أو بـــ (الصرف الأجنبي) بغرض تداول وتوثيق وتعزيز الأصول المختلفة(الحقيقية، والمالية، والنقدية...) لفترات متباينة (طويلة وقصيرة) اعتمادا على (قوانين وأنظمة وتعليمات) وإلى حد ما (عادات وتقاليد وأعراف) معتمدة (محليا دوليا[3].

---

(1) لسان العرب، مادة (مول).

(2) سليمان بن إبراهيم الحصين، المال في القرآن الكريم. مرجع سابق، ص14.

(3) هويشار معروف كاكا مولا، الاستثمارات والأسواق المالية، مرجع سابق، ص58.

المطلب الثاني

تقسيمات سوق المال

تمثل تقسيمات الأصول المختلفة العمود الفقري في تحديد نوع السوق، فكما أن تداول الأصول الحقيقية مثل العقارات والمزارع والأثاث تضفي صفة أسواق الأصول الحقيقية، نجد أن تداول الأصول المالية (العملات والودائع المصرفية، والأسهم والسندات) تضفي صفة أسواق الأصول المالية، ولعل أهم صفات الأصول المالية هي:

1-التجانس الكبير في وحداتها، بخلاف الأصول الحقيقية.

2-وجود أسواق متطورة للتعامل بها.

3-تعطي مالكها حق المطالبة بالدخل المتحقق منها، بما يستحق في موعده أو عند التصفية.

4-تتصف بدرجة مخاطر أكبر من الحقيقية.[1]

ولقد تم تقسيم الأسواق المالية إلى عدة أقسام وفق عدة أسس وهي كما يلي[2]:

1-سوق رأس المال (متوسطة وطويلة الأجل) وسوق النقد (قصير الأجل).

---

(1) محمود محمد داغر، الأسواق المالية، مرجع سابق، ص 43.

(2) أنظر:

- محمد صالح الحناوي و جلال إبراهيم العبد، بورصة الأوراق المالية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص23-24.
- محمود محمد داغر، الأسواق المالية، مرجع سابق، ص 45.

حيث يتم تداول الأوراق المالية متوسطة وطويلة الأجل كالأسهم العادية والأسهم الممتازة والسندات في سوق رأس المال، بينما يتم تداول الأوراق المالية قصيرة الأجل مثل أذونات الخزانة والصرف الأجنبي في الأسواق النقدية.

2-سوق فورية (حاضرة) وسوق أجلة(مستقبلية).

وهي متفرعة من أسواق رأس المال، حيث يتم تداول الأوراق المالية بصورة فورية في السوق الفورية[1]، بينما يتم تداول الأوراق المالية على أساس تنفيذ مستقبلي في السوق المستقبلية. ويتفرع من هذا السوق ثلاثة أسواق يطلق على أحدهما أسواق العقود المستقبلية[2]، والثاني أسواق الخيارات[3]، والثالث أسواق المبادلات[4].

---

(1) انظر: . أنظر: أحمد حسن الحسني، صناديق الاستثمار: دراسة وتحليل من منظور الاقتصاد الإسلامي، (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1999م)، رقم الطبعة (بدون)، ص 16.

(2) **العقود المستقبلية**: " عقود تعطي لحاملها الحق في شراء أو بيع كمين من أصل معين، - قد يكون سلعة أو ورقة مالية - بسعر محدد مسبقا، على أن يتم التسليم و التسلم في تاريخ لاحق في المستقبل" أنظر: منير إبراهيم الهندي، إدارة الأسواق والمنشآت المالية، (الإسكندرية: منشأة المعارف،1997م، ص 631.

(3) **عقود الاختيار**: " عقود تعطي لحامله الحق في شراء أو بيع ورقة مالية في تاريخ لاحق، وبسعر يحدد وقت التعاقد، على أن يكون لمشتري الاختيار الحق في التنفيذ من عدمه، و ذلك في مقابل مكافأة يدفعها للبائع، والذي يطلق عليه محرر الاختيار" أنظر منير إبراهيم الهندي، إدارة الأسواق المالية، المصدر السابق، ص 589.

(4) **عقود المبادلات**، ومفردها عقد وهو يعني: " اتفاق تعاقدي، يتم بواسطة وسيط بين طرفين أو أكثر لتبادل الالتزامات أو الحقوق، ويتعهدان بموجبه إما على =

3-سوق أولية (إصدار) وسوق ثانوية(تداول).

وهي متفرعة من الأسواق الفورية، حيث تختص السوق الأولية بإصدار الأوراق المالية وتكون العلاقة فيه بين مصدر الورقة المالية والمشتري لها علاقة مباشرة. بينما في السوق الثانوية تكون العلاقة بين المصدر والمشتري علاقة غير مباشرة حيث يتوسط بينهما الوسطاء الماليون.

4-سوق منظمة(البورصة) وسوق غير منظمة.

وهي متفرعة من السوق الثانوية، حيث السوق المنظمة تعرف بالبورصة وهي تتسم بأن لها موقعا يتم فيه تداول الأوراق المالية. كما أن هناك مجموعة من القواعد والإجراءات التي تنظم تداول وتسجيل الأوراق المالية. بينما السوق الغير منظمة تدعى أيضا ببورصة الأوراق المالية، غير أنه لا يوجد لها موقعا محددا للتداول، كما أنه يوجد أوراق مسجلة لها وأخرى غير مسجلة في البورصة المنظمة.ويتم التعامل في هذه السوق في أوقات غير أوقات العمل الرسمية للبورصة، حيث يتحدد سعر الورقة المالية بالتفاوض. ويتفرع من هذه السوق سوقين آخرين يطلق على أحدهما السوق الثالث، وهو يتكون من بيوت السمسرة والتجارة من غير الأعضاء المسجلين ولهم الحق في التعامل وتشمل مؤسسات مالية استثمارية. وبيوت السمسرة هذه تكون على استعداد لشراء وبيع الأوراق المالية بأي كمية صغرت أو كبرت، أما

= مقايضة الدفعات التي تترتب على التزامات كان قد قطعها كل منهما لطرف آخر، وذلك دون الإخلال بالتزام أي منهما الأصلي تجاه الطرف الثالث غير المشتمل بالعقد، أو بمقايضة المقبوضات التي تترتب لكل منهما على أصول يمتلكها، وذلك دون إخلال بحق كل منهما لتلك الأصول" أنظر: محمد مطر، إدارة الاستثمارات،(عمان: مؤسسة الوراق، 1999م) ص 282.

جمهور العملاء في هذه السوق فهي المؤسسات الاستثمارية الكبرى مثل صناديق المعاشات، والأصول المؤمن عليها التي تديرها البنوك التجارية. أما السوق الثانية فيطلق عليها السوق الرابع، وهي تتكون من المؤسسات الكبرى والأغنياء الذين يتعاملون فيهما بينهم في شراء وبيع الأوراق المالية في طلبيات كبيرة، وذلك كإستراتيجية للحد من العمولات التي يدفعونها للسماسرة، ويساعد في ذلك شبكة قوية من التلفونات والحاسبات الآلية، لذلك في ظل السوق الرابع يتم إبرام الصفقات بسرعة وبتكلفة أقل.

5-سوق الأوراق المالية (دين، ملكية) سوق الصرف الأجنبي.

عرفها أحد الباحثين[1] سوق الصرف بأنه:"سوق الصرف يتم التعامل فيه بطريقتين: عاجلة، وآجلة، أما سوق الصرف العاجلة فيتم فيها عن طريق التحويلات البرقية والبريدية، والحوالات العاجلة إضافة إلى الشراء النقدي، بينما التعامل في سوق الصرف الآجل بالحوالات والعقود المؤجلة"

المطلب الثالث

الأركان الأساسية للسوق المالي

الركن لغة[2]: "أحد الجوانب التي يستند إليها الشيء ويقوم بها".

واصطلاحا: ما كان داخلا في قوام الشيء، يتحقق ذلك الشيء بتحققه، وينعدم لعدمه[3].

---

(1) كمال توفيق حطاب، نحو سوق مالية،(اربد: جامعة اليرموك، سنة الطبع(بدون)، ص3.

(2) المعجم الوسيط، مصدر سابق، مادة (ركن).

(3) الجرجاني، التعريفات، ص 99.

ويتكون السوق المالي من ثلاثة أركان أساسية هي:

الركن الأول: وحدات اقتصادية ذات فائض مالي.

الركن الثاني: وحدات اقتصادية ذات عجز مالي.

الركن الثالث: السماسرة وتجار الأوراق المالية.

الركن الأول: وحدات اقتصادية ذات فائض مالي.

وهي تتميز بأن ما تحققه من دخل يزيد عن إجمالي إنفاقها على الاستهلاك والاستثمار، وإذا قامت هذه الوحدات بادخار فإن مدخراتها تفوق إنفاقها على الاستهلاك والاستثمار[1]. وتتضمن هذه الفئة الأفراد أو المؤسسات المالية، ويقصد بالأفراد هم الذين تزيد دخولهم النقدية عن احتياجاتهم الاستهلاكية ويقصد بالمؤسسات المالية البنوك ومكاتب السمسرة وشيكات الاستثمار القادرة على استثمار بعض أموالهم في مشاريع استثمارية[2] .

الركن الثاني: وحدات اقتصادية ذات عجز مالي.

وهي تتميز بأن ما تحققه من دخل يقل عن إجمالي إنفاقها على الاستهلاك والاستثمار، حيث يزيد إنفاقها على الاستهلاك والاستثمار عن الدخل الكلي الذي تحققه، ومن ثم فإنها تطلب موارد مالية لتكمل قصور الدخل عن تغطية الإنفاق الكلي[3]. وهذه الفئة تتكون من الأفراد والمؤسسات

---

(1) أحمد الناقة، نظرية النقود والبنوك والأسواق المالية، مرجع سابق، ص16.

(2) جمال جويدار الجمل. دراسات في الأسواق المالية والنقدية، مرجع سابق، ص24.

(3) أحمد الناقة، نظرية النقود والبنوك والأسواق المالية، مرجع سابق، ص 16.

التي تكون بحاجة إلى أموال حيث تستطيع هذه الحصول على الأموال المطلوبة بواسطة إصدار أوراق مالية قابلة للتداول في أسواق رأس المال، ولكنه يشترك في مصدر الورقة أن تكون مؤسسة أو مكتب سمسرة أو شركة استثمارية، بينما يمكن للأفراد الاقتراض من المؤسسات المالية على صورة قرض مباشر حيث يتطلب في هذه الحالة أن يكون هناك عقد مبرم بين المقرض(المؤسسة المالية)والمقترض وهو الفرد[1].

الركن الثالث: السماسرة وتجار الأوراق المالية.

السماسرة جمع سمسار (Broker)، وهو وسيط مالي بحت في سوق الأوراق المالية ويعمل كوكيل للمستثمرين الماليين عند شراء أو بيع الأوراق المالية، وعليه تقتصر وظائفهم على المقابلة بين رغبات البائعين وبين رغبات المستثمرين مقابل الحصول على عمولة. أما التاجر (Dealers) فيربط بين البائع والمشتري بأن يقف مستعدا لشراء أو بيع الأوراق المالية عند أسعار معينة، فالتجار يحتفظون بمخزون من الأوراق المالية، ويحققون دخولهم من وراء بيع الأوراق المالية بسعر يزيد قليلا عن سعر الشراء، ومن ثم فعمل التاجر ينطوي على مخاطر[2].

---

(1) جمال جويدار الجمل، دراسات في الأسواق المالية والنقدية، مرجع سابق، ص24.

(2) أحمد الناقة، نظرية النقود والبنوك والأسواق المالية، مرجع سابق، ص 27.

المطلب الرابع

دور تأسيس البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية في تنشيط السوق المالي، و اتساع قاعدة المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية

يتضح دور تأسيس مشروعات البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) في تنشيط سوق المال، في ظل المعرفة بأن شركة المشروع هي المسئولة عن تدبير الموارد المالية من الإنفاق على المشروع، وسوق المال يتأثر بشكل إيجابي في ظل آلية توفير تلك الموارد المالية وذلك في حالتين:

الحالة الأول: إذا أرادت شركة المشروع أن ترفع من رأسمال الشركة، من خلال إصدار أسهم جديدة يكتتب فيها الجمهور، وفي هذه الحالة سينشط سوق الإصدار في سوق المال.

الحالة الثانية: إذا أرادت الشركة أن تحصل على قروض من سوق المال، من خلال إصدار سندات أو صكوك تمويل، وفي هذه الحالة سينشط سوق التداول، كما أن سوق التداول سينشط في حالة تداول أسهم شركة المشروع بين العملاء، كنتيجة لحالة الإصدار الجديدة للأسهم الهادفة إلى زيادة رأس المال كما مر في الحالة الأولى[1].

ومن خلال هذه الحركة المالية في سوق المال ستتسع قاعدة المشاركة من قبل أفراد المجتمع في عملية التنمية الاقتصادية.

---

(1) إبراهيم الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام BOT، مرجع سابق، ص 476.

المبحث الثاني

تعبئة المدخرات، وزيادة التكوين الرأسمالي

قسم الاقتصاديون مصادر التكوين الرأسمالي لأغراض التنمية الاقتصادية، أقساما متنوعة، فهناك من قسمها حسب رضا الأفراد وطواعيتهم إلى ما يلي[1]:

1-ادخار اختياري، وهو الذي يقبل عليه الأفراد طواعية من دون إكراه، ويتمثل في مدخرات القطاع العائلي ومدخرات قطاع الأعمال بنوعيه الخاص والعام.

2-ادخار إجباري، فهو متمثل في ما تنتزعه الحكومة من الأفراد قسرا، عن طريق الضرائب والتضخم.

بينما يقسم البعض الآخر[2] مصادر التمويل من وجهة نظر وطنية إلى نوعين من المصادر هما:

1-مصادر تمويل داخلية، وتتمثل فيما يلي:

أ-مدخرات القطاع العائلي.

ب-مدخرات قطاع الأعمال الخاص.

ج-مدخرات قطاع الأعمال العام.

د-مدخرات القطاع الحكومي.

---

(1) خالد المشعل، الجانب النظري لدالة الاستثمار، مرجع سابق، ص 332.

(2) خالد المشعل، المرجع السابق، ص 332.

فمدخرات القطاع العائلي تتمثل في الفرق بين ما يحققه الأفراد من دخول، وبين ما ينفقونه على استهلاكهم، أما مدخرات قطاع الأعمال الخاص فهو يتمثل في الأرباح غير الموزعة، مضافا لها مخصصات استهلاك رأس المال، بينما مدخرات قطاع الأعمال العام تتمثل فيما تحققه الحكومة من أرباح المشروع التي تمتلكها، ومدخرات القطاع الحكومي يتمثل في الفارق بين الإيرادات الجارية والمصروفات الجارية، وهو يمثل جزء ضئيلا من الادخار القومي.

2-مصادر التمويل الخارجية، وتتمثل فيما تقترضه الدولة من مصادر التمويل الخارجية، لتسد به مقدار العجز الحادث في ميزانية تشييد البنية التحتية، وعادة ما تمنى الكثير من الدول التي تلجأ إلى هذا الأسلوب من التمويل إلى تبعية خارجية[1].

ونظرا لأن مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) يتم تمويلها من قبل القطاع الخاص، فهي تحمي الدولة من اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية، فضلا عن ذلك تسهم بشكل مباشر في تعبئة المدخرات، وتوظيفها في مشروعات التنمية، وحيث إن مسألة توسيع قاعدة مشاركة القطاع الخاص في تنمية البنية التحتية صارت توجها عالميا، فقد أدى هذا الأمر إلى أن تنشط وسائل تعبئة الادخار، لإحداث تراكمات رأسمالية في مشروعات القطاع الخاص، وقد تنوعت تلك الوسائط، في شكل صناديق استثمارية، محتلة بذلك أهمية بالغة في مجال تعبئة المدخرات في الوقت الحاضر، إن لم

---

(1) سمير عبدالحميد رضوان، أسواق الأوراق المالية،(القاهرة: المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1417هـ) الطبعة الأولى، ص176-177.

تكن أهم صيغة على الإطلاق، ولا أدل على ذلك من سهولة زيادة فاعلية انتقال رؤوس الأموال الضخمة بين أسواق العالم، و هذا يعود إلى المكانة التي احتلتها هذه الصناديق مؤخرا وبشكل متنامي كوسيلة ناجحة في نقل المدخرات إلى مرحلة الاستثمار، فقد كان عددها في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1940م لم يزد عن 68 صندوقا، وحجمها مجتمعة يبلغ 5000 مليون دولار، أما في عام 1994م فقد بلغ عددها 5000 صندوقا مسجلا تسجيلا رسميا قد بلغت حجم الأموال فيها إلى أكثر من 2.5 ترليون دولار، وهذا التنامي لواقع الصناديق الاستثمارية في مجال تعبئة استثمارات المدخرين تعود للمزايا التالية:

1-التنويع والتركيز: إذ بإمكان المستثمر أن ينوع استثماراته في أكثر من صندوق أو يركزها في عدد أقل، وذلك وفقا لقواعد الاستثمار القائمة على مبدأ التوازن بين المخاطرة والعائد.

2-الإدارة المتخصصة: حيث توظف في سبيل نجاح العمليات الاستثمارية لهذه الصناديق، الخبرات المتقدمة، ما يصعب على صغار المستثمرين الحصول عليه إلا من خلال تلك الصناديق.

3-السيولة: إذ من أبرز مزايا الصناديق هو ارتفاع مستوى السيولة بتكلفة متدنية مقارنة بالودائع المصرفية، وهو أمر يفضله صغار المستثمرين، بل و تتضح هذه الميزة مقارنة بالاستثمار في الأسهم، اذ قد ترتفع التكلفة لما تتضمنها حالات من الخسارة في عمليات البيع نسبة إلى الشراء، وكذا أجور السمسرة.

4-الاقتراض(الرافعة): تستطيع الصناديق الاستثمارية من تعظيم فرصة

التشغيل لديها وذلك من خلال اقتراضها من البنك ثم تقوم بشراء أسهم بها، مستفيدة من انخفاض سعر الفائدة على القرض مقارنة بالعائد على الاستثمار، وهذه الصناديق تقترض من البنوك بضمان مكوناته من الأسهم، وتسمى بالرافعة نظرا لقدرته على رفع مستوى الاستثمار فيه(1).

وقد نشطت البنوك في مجال الصناديق الاستثمارية، وهذا يعود إلى الآتي:

1-أن الصندوق الاستثماري يمنح البنك الفرصة في زيادة استثماراته التي يديرها دون الحاجة إلى زيادة رأسماله، فقد تصل حجم الاستثمارات في الصناديق ما يفوق رأسمال البنك.

2-أن البنك يتحصل مقابل إدارته للصناديق الاستثمارية على رسوم إدارة ورسوم اشتراك.... وغيرها من أنواع الرسوم، وهي تمثل له موردا ماليا أفضل من الاعتماد على سعر الفائدة لأن الأول أجزل وأكثر استقرارا.

ويزداد توجهها نحو الاستثمار في مجال البنية التحتية من خلال الصناديق الاستثمارية وذلك بسبب ميزة إضافية تتسم في أن طبيعة القروض البنكية تكون قصيرة المدى، بينما طبيعة الاستثمار في البنية التحتية، تستلزم أن تكون القروض طويلة المدى، وهو ما تحظى به الصناديق الاستثمارية من قدرة تمويلية، وقد توجهت العديد من المصارف و المؤسسات الاستثمارية

---

(1) محمد علي القري، دور صناديق الاستثمار في تمويل البنية التحتية، بحث منشور في أعمال ندوة التعاون بين الحكومة والقطاع الأهلي في تمويل المشروعات الاقتصادية (جدة: مركز النشر العلمي في جامعة الملك عبد العزيز، 11-1999/10/13م)، ص2.

إلى تأسيس صناديق استثمارية وفق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)[1].

ومن أجل سبر غور مسألة تعبئة المدخرات وإحداث التراكم الرأسمالي من خلال الصناديق الاستثمارية وفق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية((BOT سيتم عرضها من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: ماهية أداة تعبئة صناديق الاستثمار وفق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفرع الثاني: المتطلبات الأساسية لاستخدام صناديق الاستثمار في تمويل عمليات تأسيس البنية التحتية وفق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفرع الأول

ماهية أداة تعبئة صناديق الاستثمار وفق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

الأداة المالية المستخدمة في تعبئة صناديق الاستثمار هي شهادات الوحدة الاستثمارية، ويمكن وصفها بكونها:" صكوكا تمثل حق ملكية لصاحبها في حصة مشاعة من إجمالي المبالغ المستثمرة لدى البنك، وهذه

---

(1) من تلك الجهات : الشركة الكويتية للاستثمار، حيث أعلنت في مؤتمر دور القطاع الخاص في مشروعات التنمية والبنية التحتية التي تقام وفق نظام الـ BOT المنعقد في الفترة من 17-18 فبراير 2007 م، أنها بصدد إطلاق صندوق لإدارة مشاريع البنية التحتية، برأسمال يتراوح بين 400 و 600 مليون دولار .

الحصة تتغير فقد تزيد قيمتها[1] وتنقص بحسب العوائد المتحققة من الاستثمار[2]"

وتمتاز شهادات الوحدة الاستثمارية بالخصائص التالية[3]:

-أن قيمتها معرضة للزيادة والنقصان بحسب قيمتها التسويقية وليست بمبلغ الاشتراك.

-أن قيمة الشهادة غير مضمونة من حيث رأسمالها أو الربح المتوقع منها.

-أن الشهادة قابلة للتداول عدا في بعض الحالات الاستثنائية.

وهي بهذا تشبه السهم من حيث إن كلاهما يمثلان حصة مشاعة في الوعاء الاستثماري المقسم إلى وحدات استثمارية أو أسهم، غير أن هناك ثمة فروق بينهما يمكن إجمالها في الآتي[4]:

-لا تمنح الكثير من النظم المصرفية المستثمرين في تكوين الصندوق حق المشاركة في اتخاذ القرارات فيه، وهو بخلاف الشركات المساهمة التي تمنح هذا الحق للمساهمين عن طريق التصويت عند انعقاد مجلس إدارة الشركة

---

(1) قيمتها السوقية. أنظر: أحمد حسن الحسني، صناديق الإستثمار: دراسة وتحليل من منظور الاقتصاد الإسلامي،مصدر سابق ، ص 10.

(2) يوسف بن عبدالله الشبيلي، الخدمات الاستثمارية في المصارف وأحكامها في الفقه الإسلامي، (الدمام: دار ابن الجوزي للنشر والتوزيع، 1425هـ)، الطبعة الأولى، الجزء الأول، ص 140.

(3) يوسف بن عبدالله الشبيلي، المرجع السابق، الجزء الأول، ص141.

(4) يوسف بن عبدالله الشبيلي، المرجع السابق، الجزء الأول، ص141

-الصندوق الاستثماري قد يحتوي في مكوناته أسهم، وأوراق مالية أخرى.

-الجهات المخولة بإصدار الأسهم هي الشركات المساهمة، سواء بنوك أم شركات، بينما الوحدات الاستثمارية يخول لإصدارها كلا من : أ- صناديق الاستثمار سواء في المصارف الإسلامية أو المصارف التقليدية. ب-الحسابات الاستثمارية والادخارية في المصارف الإسلامية على مبدأ المشاركة.

وهي تتميز عن شهادة القيمة الاسمية في كون الأخيرة "شهادة ذات قيمة محدودة (اسمية) ترتب لحامليها حقا على وديعة بنكية مودعة لأجل[1]"

ومن أبرز خصائص شهادات القيمة الاسمية التي تميزها عن شهادات الوحدة الاستثمارية ما يلي[2]:

1-أن البنك يضمن القيمة الاسمية لهذه الشهادات، بخلاف شهادات الوحدة الاستثمارية.

2-استحقاق حامليها فائدة ربحية متفق عليها مسبقا، سواء ربح البنك أم خسر، أما شهادات الوحدة الاستثمارية، فقد يخسر حاملها القيمة الأصلية لها فضلا عن الربح المتوقع منها.

---

(1) منير الهندي، أساسيات الاستثمار في الأوراق المالية، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1999م) ص12-25. نقلا عن يوسف بن عبدالله الشبيلي، الخدمات الاستثمارية في المصارف وأحكامها في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ج1، ص 307.

(2) منير الهندي، أدوات الاستثمار في أسواق رأس المال، (الإسكندرية: المكتبة العربيــة الجديدة، 1999م) ص 96. نقلا عن: يوسف بن عبدالله الشبيلي، مرجع سابق، ج1، ص 307.

3-حامل شهادة القيمة الاسمية يعتبر دائنا لجهة إصدارها، بينما حامل شهادة الوحدة الاستثمارية مالكا لحصة في الوعاء الاستثماري.

4-لا يحق لحامل شهادة القيمة الاسمية المشاركة في إدارة الوعاء الاستثماري، بينما في شهادة الوحدة الاستثمارية يحق له المشاركة في الإدارة في نظر بعض الأنظمة المصدرة لها.

5-مدة الاستحقاق في شهادات القيمة الاسمية محددة، بينما هي مفتوحة في شهادات الوحدة الاستثمارية.

كما أن لشهادات القيمة الاسمية أسماء متعددة منها سندات الاستثمار، و أذونات الخزانة، والفارق بينهما، أن الأخيرة يصدرها البنك المركزي، وتكون مدته قصيرة الأجل، وذو فوائد متدنية، والإقبال عليها مرتفع نظرا لسيولته المرتفعة، وضمانها، بينما الأولى يمكن إصدارها من قبل البنوك التجارية وغيرها من المؤسسات المالية.

هذا وتفترق شهادات الوحدة الاستثمارية عن "سندات المقارضة" و التي لها حضور واسع في سوق المال وهي ما يطلق عليها بالصكوك(1) و بها

(1) وتعد الصكوك الاستثمارية من الأدوات الموجهة إلى تعبئة الادخار لتوظيفها في مجال تشييد البنى التحتية من خلال أسلوب التشييد والاستغلال ثم الإعادة(BOT)، وقد صرح بذلك نائب رئيس مجلس الإدارة والرئيس التنفيذي في شركة رساميل للهيكلة المالية لجريدة القبس الكويتية والمنشور في العدد 12330 بتاريخ 2007/4/18م، كما أضاف أن سوق الصكوك تطور من التمويل السيادي على مستوى الدولة إلى التمويل للقطاع الاستهلاكي إلى التمويل للشركات والعقار والمنافع من خلال أسلوب التشييد والاستغلال ثم الإعادة(BOT)، هذا وأوردت جريدة القبس الكويتية في عددها 12330 بتاريخ 2007/7/3م أن مصرف قطر الإسلامي سيضخ

صدر معيارا شرعيا من هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، وتدعى عملية إصدار الصكوك بـــ "التصكيك" ويراد بها : " تقسيم ملكية الموجودات من الأعيان، والمنافع، أو هما معا، إلى وحدات متساوية القيمة وإصدار صكوك بقيمتها[1] "

الفرع الثاني

المتطلبات الأساسية لاستخدام صناديق الاستثمار في تمويل عمليات تأسيس البنية التحتية وفق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

من أجل استخدام صيغة الصناديق الاستثمارية في تعبئة الموارد المالية وتوجيهها للاستثمار في مشاريع البنية التحتية وفق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) ينبغي أن تتوفر في الدولة المتطلبات التالية[2] :

1-توفر نظام متكامل يضبط عمل الصناديق، من شأنها أن تنظم العلاقة بين مديري الصناديق والبنوك التي يتم التعامل معها وشركات الاستثمار والمستثمرين، والجهات التي ستتمول من الأموال المعبئة في الصناديق.

2-توفر سوق مالي يمكن من خلاله تداول وحدات الصناديق، حيث تعد مسألة تحقيق السيولة عند الحاجة إليها مطلبا هاما لصغار المستثمرين الذين

إلى سوق المال عبر الصكوك الاستثمارية الإسلامية في عام 2011م مـــا مقـــداره 70 مليار دولار موجهة إلى مجالات تنمية البنية التحتية ومن بينها مشاريع الطاقة.

(1) المعايير الشرعية لهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإســـلامية، المعيـــار الشرعي السابع عشر، ص 325.

(2) محمد علي القري، دور صناديق الاستثمار في تمويل البنية التحتية، مرجع ســـابق، ص 6-7.

هم مصدر أساس من مصادر تعبئة الادخار، وسوق المال من شأنه أن يوفر جانبا هاما في الشأن.

3-توفر أصول حقيقية تمتلكها الصناديق، متمثلة في أعيان ومنافع.

4-توفر صانع السوق، وذلك لضمان قدر ملائم من الاستقرار، والانضباط في سوق هذه الوحدات، ودور صانع السوق يكمن في استعداده للبيع والشراء، في الحالات التي من شأنها أن تحفظ من ارتفاع أسعار السوق وانخفاضه بشكل حاد، لما من شأنه أن يحدث أضرارا بالصندوق على المدى الطويل.

المبحث الثالث

الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية، وكفاءة أفضل في التوزيع

يترتب على قيام القطاع الخاص بتشييد البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، وتولي عملية تمويل عمليات البناء والتشغيل، الاستخدام الأمثل للموارد، الأمر الذي ينتج عنه تحقيق منافع إضافية للمجتمع تتمثل في الحفاظ على موارده لاستخدامات أخرى، لذا فإن من المتوقع لعمليات ترشيد النفقات هو الحصول على مشروعات بتكلفة رأسمالية أقل، وتشغيلها بتكلفة أقل، ومن ثم تقديم الخدمة لجمهور المنتفعين بسعر أقل.

لقد كشفت بعض الدراسات عن سوء استخدام الموارد الاقتصادية على الرغم من الشعور بندرتها أمام حاجاتهم المتعددة، وهذا يعكس عدم الكفاءة في التشغيل، ومن ذلك ما يلي[1]:

1-كشفت دراسة عن الطاقة الكهربائية في الدول النامية أنها لا تخضع لصيانة كافية مما تسبب في عدم استغلال أكثر من 60% من طاقاتها الإنتاجية، كما تسبب في إستهلاك وقودا بمعدلات أكثر مما ينبغي وذلك بنسبة

---

(1) انظر:

- عبدالقادر محمد عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات BOT، مرجع سابق، ص 646-647.

- سعيد عبدالعزيز عثمان، دراسات جدوى المشروعات ومشروعات BOT بين النظرية والتطبيق، (الإسكندرية: الدار الجامعية، 2006)، رقم الطبعة(بدون)، ص 585.

تتراوح ما بين 18%- 44%.

2-كشفت دراسة صادرة عن البنك الدولي أن الإيرادات التي تجمعها الشركات العامة العاملة في مجال توزيع المياه النقية في البلدان النامية لا تحقق غير 35% من تكاليف الحصول عليها، كما أن الفارق بين المياه النقية التي يتم الحصول عليها والمياه المستهلكة بشكل فعلي يتراوح بين 40-60%، بينما يمثل الفارق بينهما مياه مفقودة، بسبب التسربات والسرقة، وإهمال الموظفين القائمين بعمليات التحصيل المالي، بينما يفترض أن لا تزيد النسبة السابقة عن 10-20% فقط.

3-كشفت نفس الدراسة السابقة – الصادرة عن البنك الدولي- أن عدد العمال الموظفين في أعمال شركات المياه العامة في البلدان النامية، أكثر من المعدل الطبيعي، حيث يوجد من 10-20 موظف لكل 1000 وصلة Connections بينما لا يحتاج هذا العدد من الوصلات إلى أكثر من 2-3 عمال فقط.

هذه أمثلة لحالات الضعف في كفاءة استخدام الموارد في الدول النامية، غير أن الأداء المتوقع من القطاع الخاص في أعمال تنمية البنية التحتية من خلال نظام (BOT) سيكون بشكل أفضل، وهذا يعود إلى كونه يدير نشاطه في مشاريع الـ (BOT)، وفق أطر علمية تعتمد على دراسات جدوى متعمقة سبق إعدادها في المراحل الأولى من قبله مع الحكومة المضيفة، حيث تقوم تلك الدراسات بتقويم لكافة الأبعاد المتعلقة بمشروعات (BOT) على النحو التالي:

"1-التقويم المالي لمشروع (BOT)

2-التقويم الاقتصادي لمشروع (BOT)

3-التقويم الاجتماعي لمشروع (BOT)

4-الفجوة بين التقويم المالي والاجتماعي (BOT)[1]

كما أنها تمتاز بالأمور التالية[2]:

1-توافر أرصدة أكبر لبرامج الصيانة والتجديد والإحلال، مما سينعكس بشكل إيجابي على جدية برامج المتابعة الدورية فيها، وبالتالي استمرار الخدمة المقدمة بشكل يحقق رضا المنتفعين.

2-القدرة على نقل التكنولوجيا الحديثة وتطويرها بشكل يتلائم مع ظروف الدول النامية.

3-توجه القطاع لتخصيص جزءا من موارده على أعمال البحوث والتطوير وهذا من شأنه أن يجعل الجهاز التنفيذي على اطلاع دائم بأفضل طرق الإنتاج والصيانة.

4-الإنفاق على عمليات تدريب العمالة، وتزويدهم بالخبرات الحديثة في أعمال الإنتاج والصيانة.

---

(1) عبدالقادر محمد عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات BOT، مصدر سابق، ص 655.

(2) سعيد عبدالعزيز عثمان، دراسات جدوى المشروعات ومشروعات BOT بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 585-586.

الباب الرابع

موقف الاقتصاد الإسلامي من تأسيس البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

تمهيد:

يمتاز فقه المعاملات بالتجديد والحركة لأنه مرتبط بواقع الحياة وتطورها، ونظرا لأن كل واقعة حياتية يوجد للتشريع الإسلامي حكما تكليفيا فيها، ولكون الاقتصاد من أبرز ميادين العلوم المتسمة أيضا بالحركة والتجديد، ولما لهذا البحث من اهتمام في تناول واحدة من مستجدات العصر في ميدان الاقتصاد وهو تأسيس البنية التحتية من خلال عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، فقد اهتم هذا الباب بتسليط الضوء على تلك العقود باعتبارها من المسائل الحياتية الهامة، من عدة جهات، لعل أبرزها ما يلي:

1-قيام الدولة بمنح أحد أفراد القطاع الخاص المصطلح عليه بشركة المشروع حق امتياز باستغلال مرافق عامة مملوكة لأحد مؤسساتها.

2-إن شركة المشروع عند قيامها بتشييد المشروع، لا تساهم في رأس مال المشروع إلا بنسبة تتراوح من 15-30 %، وتستوفي بقية رأس المال من جهات إقراضية منوعة بعض منها يشكل رأس مال على نحو المشاركة، وبعض منه يمثل رأسمال على نحو المديونية، والأسلوب المتبع في الغالب

منها على نحو الإقراض الربوي الذي حرمه الله في كتابه العزيز[1] حيث يقول تعالى في سورة البقرة، آية 278،279: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ اتَّقُواْ اللّهَ وَذَرُواْ مَا بَقِيَ مِنَ الرِّبَا إِن كُنتُم مُّؤْمِنِينَ، فَإِن لَّمْ تَفْعَلُواْ فَأْذَنُواْ بِحَرْبٍ مِّنَ اللّهِ وَرَسُولِهِ وَإِن تُبْتُمْ فَلَكُمْ رُؤُوسُ أَمْوَالِكُمْ لاَ تَظْلِمُونَ وَلاَ تُظْلَمُونَ﴾.

الأمر الذي يستلزم معرفة موقف الاقتصاد الإسلامي تجاه هذه العقود، من حيث منح حق التشغيل لمرافق مملوكة لمؤسسات الدولة، ومدى شرعية عقود (BOT)، وهل يمكن للمؤسسات المالية الإسلامية أن تقوم بالمشاركة، وعليه فإن هذا الباب سيشتمل على فصلين، سيقوم الباحث فيهما باختبار صحة فرضياته وهي:

الفرضية الأولى:

يمكن تكييف عقود (BOOT, BOO, DBFO, BTO, BLT, MOOT, ROO, BFT, LTT)[2] وفق الشريعة الإسلامية كما تم تكييف عقد BOT من قبل بعض الباحثين في مجال الاقتصاد الإسلامي.

---

(1) أحمد بن حسن الحسني، دراسة شرعية اقتصادية لتمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والاستغلال ثم الإعادة "BOT"، مصدر سابق، ص22.

(2) حمدي عبدالعظيم، مشروعات البوت (BOT) وأخواتها، الجوانب القانونية والاقتصادية بقلم نخبة من الخبراء وأساتذة الجامعات، (القاهرة: أكاديمية السادات للعلوم الإدارية،2001م)، رقم الطبعة: بدون، ص12-15.

الفرضية الثانية:

يمكن للمصرف الإسلامي من الناحية الشرعية أن يشارك في تأسيس مشاريع البنية التحتية من خلال نظام BOT، ويتفرع من هذه الفرضية الفرضيتان التاليتان:

1- من الممكن للمصرف الإسلامي القيام بتمويل شركة المشروع القائمة على تشييد مشروعات البنية التحتية من خلال نظام BOT.

2- من الممكن للمصرف الإسلامي القيام بدور قيادة ائتلاف شركة المشروع (الكونسترويوم) من أجل تشييد أحد مشروعات البنية التحتية من خلال نظام BOT.

كما سيتم عرض ملخص التكييفات في جدول رقم (4-1) في نهاية الفصل الأول من هذا الباب.

الفصل الأول: التكييف الشرعي لتشييد البنى التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الثاني: دور المؤسسات المالية في تمويل عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

الفصل الأول

التكييف الشرعي لتشييد البنى التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

تمهيد:

تم اختيار مجموعة عقود شرعية يمكن من خلالها التكييف الشرعي لعقود (BOT) ، وتلك العقود ما يلي:

1-الاستصناع.

2-الإجارة.

3-الإقطاع.

وهذا لا يعني انحصار التكييف في هذه العقود فقط، لأن الفقه الإسلامي يتسم بسعة آفاقه، وتنوع مخارجه الشرعية، وإنما هي نماذج للتكييف، ونظرا لأهمية الإحاطة الموجزة بهذه العقود، فقد تم عرض ماهية كل عقد، يليها التكييف الشرعي لكل عقد من عقود (BOT) في مطلب مستقل، ونظرا لانقسام هذه العقود من حيث ملكيتها في نهاية العقد، إما أن تعود إلى الدولة أو إلى القطاع الخاص، فقد رأى الباحث أن يجمع عقود كل قسم في مبحث خاص، وعليه فإن هذا الفصل سيشتمل على المباحث التالية:

المبحث الأول: الموضوعات الفقهية التي سيتم توظيفها في التكييف الشرعي لعقود (BOT).

المبحث الثاني: التكييف الفقهي لعقود (BOT) التي تظل فيها المشروعات على ملكية الدولة.

المبحث الثالث: التكييف الفقهي لعقود (BOT) التي تظل فيها المشروعات على ملكية القطاع الخاص.

المبحث الأول

الموضوعات الفقهية التي سيتم توظيفها في التكييف الشرعي لعقود (BOT).

نظرا لاشتمال هذا المبحث على أربعة موضوعات فقهية، لذا سيتم التعرض لماهية كل موضوع منها في مطلب كما يلي:

المطلب الأول: ماهية عقد الإستصناع.

المطلب الثاني: ماهية عقد الإجارة.

المطلب الثالث: ماهية الإقطاع.

المطلب الأول

ماهية عقد الإستصناع

الإستصناع لغة: طلب عمل الصنعة[1]، وورد في لسان العرب لابن منظور:" اصطنع فلان خاتما إذا سأل رجلا أن يصنع له خاتما، و إستصنع الشيء دعا إلى صنعه[2]"

الإستصناع اصطلاحا: عرفه صاحب حاشية رد المحتار بأنه:"طلب

---

(1) انظر:

- القاموس المحيط، مادة "صنع". حاشية رد المحتار على الدر المختار،(مكتبة الفقه الإسلامي: الإصدار السابع) ج8، ص76.

(2) ابن منظور، لسان العرب، مادة "صنع".

العمل منه في شيء خاص على وجه مخصوص يعلم ما يأتي[1] ".

وقد وقع إشكال من جهة وخلاف من جهة أخرى حول عقد الإستصناع ينبغي عرضهما في مطلع هذا المطلب وهما:

أما الإشكال فهو يقع في كون عقد الإستصناع تعاقد على معدوم[2].

وقع الاختلاف بين الفقهاء حول عقد الإستصناع في كونه يقوم أساسا على بيع شيء غير موجود أثناء التعاقد، وإنما سيتم تصنيعه بناء على مواصفات محددة يطلبها المستصنع (المشتري) من الصانع(البائع). ففي ظل العديد من الأحاديث الناهية عن بيع المعدوم كما ورد عن ابن عباس رضي الله عنهما حيث يقول:"نهى رسول الله صلى الله عليه وسلم عن بيع المضامين[3] والملاقيح[4] وحبل الحبلة[5]"[6] لما ينطوي عليه ذلك التعاقد من غرر وجهالة نهى عنهما الشرع ففي الحديث" نهى رسول الله صلى الله عليه

---

(1) ابن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار،(مكتبة الفقه الإسلامي: الإصدار السابع) ج8، ص76.

(2) محمد بن أحمد الصالح، عقد الإستصناع وأثره في تنشيط الحركة الاقتصادية، ص27-29.

(3) المضامين: ما في بطون الحوامل من كل شيء. أنظر: أبن منظور، لسان العرب، (مصر: دار المعارف، تاريخ الطبع (بدون)، مادة: ضمن.

(4) الملاقيح:اللقاح هو أسم لماء الفحل، انظر: ابن منظور ، المصدر السابق، مادة: لقح.

(5) حبل الحبلة: نتاج النتاج، وولد الجنين الذي في بطن الناقة، انظر: ابن منظور، المصدر السابق، مادة حبل.

(6) مسلم بن الحجاج القشيري، صحيح مسلم بشرح النووي،(القاهرة: المطبعة المصرية، 1349هـ)، ج4، ص6.

وسلم عن بيع الحصاة، وعن بيع الغرر[1]"، وقد أخرجه مسلم، وأقوال الفقهاء في ذلك أمر صريح.

قال الكاساني عن شروط انعقاد البيع:"وأما الذي يرجع إلى المعقود عليه فأنواع: منها أن يكون موجودات فلا ينعقد بيع المعدوم، وماله خطر العدم، كبيع نتاج النتاج، بأن قال: بعت ولد ولد هذه الناقة، وكذا بيع الحمل؛ لأنه إن باع الولد فهو بيع المعدوم، وإن باع الحمل فله خطر العدم[2]"

وقال ابن قدامة: " إن بيع حبل الحبلة(نتاج النتاج) فاسد لأنه بيع المعدوم[3]"

واشترط الشافعي أيضا أن يكون المبيع موجودا لا معدوما ،قال النووي: " وبيع المعدوم باطل بالإجماع"[4].

ومع رجحان هذه الأقوال إلا أن المستفاد من الروايات أن الذي لا يجوز بيعه ليس كل معدوم، وإنما المعدوم الذي فيه غرر، إذ هناك من المعدوم وقت العقد ولكنه محقق الوجود بعد العقد وقد أجازت الشريعة التعاقد عليه مثل عقد السلم، والعلة تكمن فيما تم النهي فيه هو الغرر، فإذا انتهى فلا مانع.

---

(1) عبد العظيم بن عبد القوي بن عبدالله المنذري، مختصر صحيح مسلم، (بيروت: الكتب الإسلامية،1402هـ) حديث رقم 339.

(2) أبو بكر بن مسعود بن أحمد الكاساني، بدايع الصنايع في ترتيب الشرايع،(القاهرة: مطبعة الإمام، 1970م)، ج6، ص2996.

(3) ابن قدامة المقدسي، الشرح الكبير مع المغني، (بيروت: دار الكتب العلمية،سنة الطبع (بدون))، ج4، ص27.

(4) يحيى بن شرف بن مري، المجموع شرح المهذب، تحقيق محمد نجيب المطبعي، (القاهرة: المطبعة العلمية ، سنة الطبع(بدون))، ج9، ص280.

وأما الخلاف فقد وقع في كون الإستصناع عقدا أم وعدا.

وقد اختلف الفقهاء في كونه عقدا أم وعدا، فجمهور الفقهاء من الشافعية المالكية والحنابلة يرونه وعدا، وقد بحثوه في عقد السلم، وهو عندهم ملزم ديانة فقط، إلا إذا دخل الموعود في التزام عند البعض، أما فقهاء الحنفية فقد أجازوه استحسانا وقياسا، ويعد عندهم عقدا وهو ملزم عندهم ديانة وقضاء[1].

ولعلماء الإمامية رأي في الاستصناع أورده الشيخ الطوسي في كتابيه الخلاف، والمبسوط، حيث حكم ببطلان الاستصناع قائلا: "استصناع الخفاف والنعال والأواني من الخشب والصفر والرصاص والحديد لا يجوز، وبه قال الشافعي، وقال أبو حنيفة: يجوز؛ لأن الناس قد اتفقوا على ذلك. دليلنا على بطلانه: أنا أجمعنا على أنه لا يجب تسليمها وأنه بالخيار بين التسليم ورد الثمن، والمشتري لا يلزمه القبض، فلو كان العقد صحيحا لما جاز ذلك، ولأن ذلك مجهول غير معلوم بالمعاينة، ولا موصوف بالصفة في الذمة، فيجب المنع منه[2]" هذا ماورد في كتابه الموسوم بـ" الخلاف"، وأما في كتاب المبسوط، عند عرضه لمسائل السلم، قال: "استصناع الخف والنعل والأواني من خشب أو صفر أو حديد أو رصاص، لا يجوز،، فإن فعل لم يصح العقد، وكان بالخيار إن شاء سلمه وإن شاء منعه، فإن سلمه كان المستصنع بالخيار

---

(1) محمد بن أحمد الصالح، عقد الإستصناع وأثره في تنشيط الحركة الاقتصادية، (الرياض: مكتبة العبيكان، 1417هـ)، الطبعة الأولى، ص80-81.

(2) أبي جعفر محمد بن الحسن الطوسي ، الخلاف، باب السلم، (قم: مؤسسة النشر الاسلامي التابعة لجماعة المدرسين، 1411هـ) ج 3، ص215.

إن شاء رده وإن شاء قبله". وقد حقق السيد محمود الهاشمي أحد فقهاء الإمامية المعاصرين، آراء فقهاء الإمامية بعد الشيخ الطوسي فلم يجد من تعرض للمسألة بعنوان الاستصناع، وبالتالي يكون هذا اجماع على عدم جواز عقد الإستصناع، ويرى المذكور بأنه:" لا شك في أن ما يقع بين المستصنع والصانع لو كان مجرد وعد بالشراء على تقدير الصنع – كما اتفق– فليس هذا عقدا ولا أمرا واجب الوفاء، إلا أن هذا المطلب ليس هو المطابق مع المرتكز العرفي والعقلائي، لا أقل في بعض موارد الاستصناع التي يرى فيها الالتزام والتعاقد والمسئولية بينهما بأن يصنع الصانع له ويأخذه المستصنع ويضمنه ، وهذا واضح في أكثر موارده، خصوصا مع ما اتسع من نطاق مثل هذا المعاملة ، وما فيها من الخسارة والخطورة على الصانع لو لم يلتزم المستصنع بأخذ المصنوع لكثرته أو لكونه على ذوق وسليقة خاصة قد لا يقبلها الآخرون ، فيتضرر الصانع لو لم يكن المستصنع ملزما بأخذه، فيقع البحث في أنه هل يمكن تخريج الاستصناع على أساس أنه عقد من العقود الملزمة ولو في الجملة أم لا يمكن ذلك؟[1]"، وقد خلص في بحثه إلى "أن الإستصناع لا يمكن تخريجه على أساس ضمان الأمر بلا عقد في البين، كما أنه لا يرجع إلى عقد مستقل، بل إما أن يرجع إلى بيع السلم بشروطه وأحكامه أو إلى التجميع بين عقدين: شراء المادة للمستصنع من قبل الصانع ثم استئجاره لصنعه من قبل المستصنع، والذي لا بحث في جواز ذلك بلا تداخل أو تردد بين البيع والايجار[2]".

---

(1) محمود الهاشمي، الاستصناع، مجلة فقه أهل البيت، (بيروت: الغدير للطباعة والنشر والتوزيع، 1424هـ)، ص250.

(2) محمود الهاشمي، مصدر سابق، ص268.

ومن الثمار الفقهية لكون الاستصناع عقدا، هو رفع الضرر عن المكلفين، إذ ربما يتلف الصانع متاعه وأدواته، ولضمان حقوق الطرف المستصنع عند استلامه للمال المصنوع، وفق رغبته، يمكن ذلك من خلال وضع شروط جزائية على الصانع.

ولا يعني أن من يراه وعدا لا يجيز التعامل به، فهم يرون صحة التعاقد على الأشياء المصنوعة سلما ولكن على تفصيل[1].

أركان عقد الإستصناع[2]:

"1-المستصنع: هو طالب الصنعة وقد يكون فردا أو مؤسسة أو شركة.

2-والصانع: هو من يقوم بتحضير المادة الأولية، ويتولى العمل، إذا باشر الصنع بنفسه هو أو من يقوم مقامه كالصانع الذي يعمل عنده.

3-والمال المصنوع: هو محل العقد- فعند تحويل المادة الأولية إلى شيء آخر متفق عليه يسمى هذا المحول بالمال المصنوع.

4-والثمن: هو المال الذي يدفعه المستصنع نظير المطلوب صنعه، وهو قيمة المادة الأولية مع عمل الصانع."

شروط الإستصناع:

وضع الأحناف ثلاثة شروط إذا لم تتوفر جميعها أو بعضها فسد العقد،

---

(1) محمد بن أحمد الصالح، المرجع السابق، 45-64.

(2) محمد بن أحمد الصالح، عقد الاستصناع وأثره في تنشيط الحركة الاقتصادية، مرجع سابق، ص43- 44. بتصرف منه عن: عقد الاستصناع، للدكتور كاسب بدران، ص60-62.

وكان له حكم البيع الفاسد، الذي ينقل الملكية بالقبض ملكا لا يجيز الانتفاع به، حيث يلزم رفع سبب فساد العقد وذلك احتراما لنظام الشرع[1]، وتلك الشروط كما يلي:

1-بيان جنس المصنوع ونوعه وقدره وصفته، حتى ترتفع بذلك الجهالة المفضية للنزاع، والمفسدة للعقد.

2-أن يكون مما يجري فيه التعامل بين الناس. كالمصوغات، و الأمتعة،ووسائل النقل[2].

3-أن لا يكون فيه أجل[3]، وإن جعل فيه أجل صار العقد سلما حيث يلزم فيه شروط السلم، وهي: قبض البدل في المجلس، وأنه لا خيار لأحد العاقدين إذا سلم الصانع المصنوع على الوجه الذي شرط عليه في العقد. و يراد بالأجل: شهر فما فوقه، فإن كان أقل من شهر، كان استصناعا إن جرى فيه تعامل، وإن كان أكثر فهو سلم، ولكن للصاحبان (أبو يوسف، ومحمد) رأي آخر، حيث يرون أن هذا ليس بشرط، والعقد استصناع على كل حال حدد فيه أجل أو لم يحدد، لأن العادة جرت بتحديد الأجل في الاستصناع، فيكون شرطا صحيحا.

---

(1) انظر:

- وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته،(دمشق، دار الفكر المعاصر، 2004م)، الطبعة الرابعة، ج 5،ص 3636، و بدايع الصنايع للكاساني، (مكتبة الفقه الإسلامي: الإصدار السابع)ج5، ص4.

(2) يرى وهبة الزحيلي جواز استصناع الثياب، لجريان التعامل فيه والتعامل يختلف بحسب الأزمنة والأمكنة. ج5، ص3647.

(3) انظر: وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ج 5. ص3648،، و بدايع الصنايع للكاساني، (مكتبة الفقه الإسلامي: الإصدار السابع)، مصدر سابق، ج5، ص4.

ونظرا للتقارب بين الاستصناع والسلم، و الاستصناع والمقاولة، لذا يلزم التفريق بينهما وهو ما يلي:

الفرق بين الإستصناع والسلم[1]:

1-المبيع في السلم دين تحتمله ذمة البائع، وهو إما مكيل أو موزون أو مذروع أو معدود، أما المبيع في الإستصناع فهو عين موصوفة في ذمة البائع، كإستصناع الأثاث والأحذية والآنية.

2-يشترط وجود الأجل في السلم، فهو لا يصح عند جمهور الفقهاء إلا به عدا الشافعية، والأجل يكون من شهر فما فوقه، وهو على عكس الإستصناع في اجتهاد أبي حنيفة، فإن حدد فيه أجل انقلب سلما، غير أن الصاحبان(أبو يوسف ومحمد) لم يشترطا مدة في الأجل.

3-يشترط في عقد السلم قبض البدل في مجلس العقد، وهو لا يشترط في الإستصناع، ويكفي في ذلك عادة عربون، ويؤخر الباقي لحين تسليم المصنوع.

4-لا يشترط في عقد السلم أن يكون مصنوعا، بل الغالب أن يكون من الأطعمة والحيوانات وغيرها، أما في الإستصناع فيشترط فيه.

5-يصح السلم فيما جرى به التعامل وما لم يجر فيه التعامل، أما الإستصناع فضابطه أنه يصح فيه التعامل فقط.

---

(1) محمد بن أحمد الصالح، عقد الاستصناع وأثره في تنشيط الحركة الاقتصادية، ص104 -105.

6-السلم يكون في المثليات فقط[1]، أما الإستصناع فيكون في المثلي والقيمي .

الفرق بين الاستصناع والمقاولة[2]:

1-المقاولة ترد على العمل فقط، بينما الاستصناع ترد على العمل وعلى المادة المستخدمة في صنع المستصنع.

2-أن المقاولة اصطلاح قانوني حديث، إلا أنه في الشريعة الإسلامية يطلق عليه عقد الإجارة في العمل. بينما عقد الاستصناع عنوان فقهي معروف في الشريعة الإسلامية خاصة عند الأحناف.

3-في نظر القانون أن الاستصناع مزيج بين البيع والمقاولة[3]، إذ في حالة اقتصار المقاول على العمل يظهر عقد المقاولة ولا شبهة فيه، أما إذا تعهد المقاول بتقديم العمل والمادة المصنوع منها العمل فتعتبر بيع. بينما في

---

(1) يشترط الحنفية والشافعية والحنابلة، إمكان ضبط المسلم فيه بالصفات بأن يكون من المثليات،(المكيلات أو الموزونات أو الذرعيات أو العدديات المتقاربة) كالأقمشة والمعادن والرياحين اليابسة والجذوع إذا تم توضيح الطول والعرض والغلظة فيها، ولا يصح عندهم السلم فيما لم يمكن ضبطه بالوصف كالدور والعقارات والجواهر واللآلئ والجلود، والخشب، لتفاوت آحادها تفاوتا فاحشا في المالية، بينما المالكية ترى أن السلم يجري فيما ينضبط وما لا ينضبط، وأما الأحناف فقد أجازوا استحسانا بعض الأشياء غير المثلية كالثياب والبسط، والحصر . أنظر: محمد وهبه الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ج5، ص3655.

(2) محمد بن أحمد الصالح، عقد الاستصناع وأثره في تنشيط الحركة الاقتصادية، مرجع سابق، ص113-114. بتصرف

(3) السنهوري، الوسيط، مرجع سابق، ج 7، مجلد 1، ص22.

نظر الشريعة الإسلامية كما تم إيضاحه من قبل أن الاستصناع تعهد من قبل ا لصانع بتقديم العمل والمادة المصنوعة، أما إذا تعهد بتقديم العمل فهو إجارة.

المطلب الثاني

ماهية عقد الإجارة

الإجارة لغة: هي مشتقة من الأجر، وفعلها أجر[1]، وتأتي بمعنى:

1- الكراء على العمل.

2-وجبر العظم الكسير.

وفي التنزيل: (عَلَى أَن تَأْجُرَنِي ثَمَانِيَ حِجَجٍ) [2]

الإجارة اصطلاحا: عرفها صاحب شرح منتهى الإرادات بأنها: " عقد على منفعة مباحة معلومة، مدة معلومة، من عين معلومة، أو موصوفة في الذمة،أو عمل بعوض معلوم[3]"

كما عرفها بعض الباحثين بأنها" تمليك منافع مباحة مدة معلومة بعوض[4]".

---

(1) انظر: المعجم الوسيط، مادة "أجر"، و عبدالوهاب أبو سليمان، عقد الإجارة مصدر من مصادر التمويل الإسلامية،(جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 1420هـ)،الطبعة الأولى، ص20.

(2) القصص، آية 27.

(3) منصور بن يونس البهوتي، شرح منتهى الإرادات، (المدينة المنورة: المكتبة السلفية، سنة الطبع(بدون))، ج2، ص350.

(4) عز الدين التويني وزملاؤه، دليل المصطلحات الفقهية الاقتصادية، مرجع سابق، ص7.

أركان عقد الإجارة[1]:

"هي ثلاثة أركان:

الأول: العاقدان: وهما المؤجر والمستأجر، ويشترط فيها ما يشترط في العاقدين في البيع، من الأهلية، وعدم الإكراه.

الثاني: العوضان: وهما الأجرة من المستأجر، والمنفعة من المؤجر، ويشترط فيهما: أن تكونا معلومتين، طاهرتين، منتفع بهما، مباحتين، مقدور على تسليمهما.

الثالث: الصيغة: وهي ما يصدر من المتعاقدين مما يدل على: تمليك المنفعة والعوض.

ويشترط فيها ما يشترط في صيغة البيع عدا التأقيت، فيشترط في عقد الإجارة دون البيع".

أهم الشروط الواردة في عقد الإجارة، التي تحتاجها طبيعة البحث في هذا المطلب[2]:

شروط في المنفعة المعقود عليها:

1-رضا المتعاقدان، فقد قال تعالى في سورة النساء، آية 29: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ لاَ تَأْكُلُواْ أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلاَّ أَن تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ

(1) عز الدين التويني وزملاؤه ،المرجع السابق، ص7- 8 .

(2) وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، مرجع سابق، ص3808- 3832.

مِّنكُمْ وَلاَ تَقْتُلُواْ أَنفُسَكُمْ إِنَّ اللّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا} والإجارة ضرب من ضروب التجارة، وذلك لوجود معنى مبادلة المال بالمال فيها.

2-أن يكون المعقود عليه معلوما علما يمنع من المنازعة، والاختلاف.

3-أن يكون المعقود عليه مقدور الاستيفاء. فلا يصح استئجار بعير شارد.

4-أن تكون المنفعة المعقود عليها مباحة شرعا.

5-أن لا يكون العمل المستأجر له فرضا ولا واجبا على الأجير فعله قبل الإجارة.

6-أن لا ينتفع الأجير بعمله، كمن يستأجر أجيرا ليطحن قفيزا من حنطة، ويجعل أجرته جزءا من دقيقها. غير أن الحنابلة والمالكية أجازوا ذلك إذا كان الكيل معلوما، والحديث المروي في النهي عن ذلك لم تثبت صحته عندهم وهو ما روي عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه نهى عن قفيز الطحان، وهو أن يعطي الرجل أقفزة معلومة يطحنها بقفيز دقيق منها، وقد ثبت صحة هذا الحديث عند الشافعية.

7-أن تكون المنفعة مقصودة يعتاد استيفاؤها بعقد الإجارة، فلا يجوز استئجار الأشجار لتجفيف الثياب عليها و الاستظلال بها لأن هذه المنفعة غير مقصودة من الشجر، ولكن قد خالف بعض الفقهاء فيها.

شروط الأجرة:

1-أن تكون الأجرة مالا متقوما معلوما.

2-أن لا تكون الأجرة منفعة هي من جنس المعقود عليه، كإجارة السكنى بالسكنى والخدمة بالخدمة، وهذا الشرط غير وراد عند الشافعية.

ويقول ابن رشد: أجاز مالك إجارة دار بسكنى دار أخرى[1].

شروط لزوم الإجارة:

1-سلامة العين المؤجرة من حدوث عيب يخل بالانتفاع بها.

2-عدم حدوث عذر يجيز فسخ الإجارة، كعذر يلحق بالمستأجر مثل افلاسه، أو انتقاله من الحرف إلى الزراعة، ومن الزراعة إلى التجارة. أو عذر يلحق بالمؤجر مثل لحوق دين به ولا يجد طريقا لقضاء دينه إلا ببيع العين المؤجرة، أو لحوق عذر بالعين المؤجرة مثل أن يستأجر حماما في قرية ويهاجر أهل قرية منها.

وقد أجمل المحقق الحلي[2] شروط الإجارة دون تقسيم لها فيما يخص العين المؤجرة، والأجرة، ولزوم الإجارة، فقال:

هي ستة:

الأول: أن يكون المتعاقدين كاملين جائزي التصرف.

الثاني: أن تكون الأجرة معلومة بالوزن أو الكيل.

الثالث: أن تكون المنفعة مملوكة.

الرابع: أن تكون المنفعة معلومة.

الخامس: أن تكون المنفعة مباحة.

السادس: أن تكون المنفعة مقدورا على تسليمها.

---

(1) عبدالستار أبو غدة، الإجارة، مرجع سابق، ص33- 34.

(2) جعفر بن الحسن الحلي، شرائع الاسلام في مسائل الحلال والحرام، (بيروت: دار الأضواء، 1403هـ)، ج2 ، ص180-186.

المطلب الثالث

ماهية الإقطاع

الإقطاع لغة: مصدر قطع، وقطع الشيء، أي فصله عن بعضه، ويقال استقطع فلان أرضا، أي طلب منه أن يقطعها إياه ويملكها له[1].

الإقطاع اصطلاحا: عرفها صاحب كتاب نيل الأوطار بأنها:" هو تسويغ الإمام من مال الله شيئا لمن يراه أهلا له، وأكثر ما يستعمل في الأرض، وهو أن يخرج منها لمن يراه ما يحوزه، إما بأن يملكه، فيعمره، وإما أن يجعله له غلته مدة[2]".

وعرفها أحد الباحثين بقوله "هو جعل بعض الأراضي الموات مختصة ببعض الأشخاص- سواء أكان ذلك معدنا، أم أرضا، فيصير ذلك البعض أولى به من غيره، بشرط أن يكون من الموات الذي لا يختص به أحد[3]".

مشروعية الإقطاع: للإمام أن يقطع موات الأرض لمن يملكه بالإحياء، فقد روى ابن عمر: "أن النبي صلى الله عليه وسلم، أقطع الزبير حضر[4] فرسه، وأجرى الفرس حتى قام، ثم رمى بسوطه، فقال: أقطعوه، حيث بلغ السوط[5] ".

---

(1) المعجم العربي الأساسي، مصدر سابق، مادة "قطع".

(2) محمد بن علي بن محمد الشوكاني، نيل الأوطار شرح منتقى الأخبار، (مصر: المطبعة العثمانية المصرية، تاريخ النشر(بدون))، ج5، ص311.

(3) وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، مرجع سابق، ج6، ص4642.

(4) حضر فرسه: مقدار عدوه.

(5) نيل الأوطار، ج5، ص312.

أنواع الإقطاع:

الإقطاع ثلاثة أقسام[1]:

النوع الأول:إقطاع تمليك.

النوع الثاني:إقطاع استغلال.

النوع الثالث:إقطاع إرفاق.

وقد أوضح الإمام الماوردي النوعين الأولين بقوله: " وإقطاع السلطان مختص بما جاز فيه تصرفه ونفذت فيه أوامره، ولا يصح فيما تعين فيه مالكه وتميز مستحقيه، وهو ضربان: إقطاع تمليك، وإقطاع استغلال".

النوع الأول: إقطاع تمليك.

"وتنقسم إقطاع الأراضي تمليكا إلى ثلاثة أقسام:

1-موات، والموات ينقسم إلى قسمين:

أ-ما لم يزل مواتا على قديم الدهر، فلم تجر فيه عمارة، ولا يثبت عليه ملك، فهذا الذي يجوز للسلطان أن يقطعه من يحييه ويعمره.

ب-ما كان عامرا فخرب فصار مواتا عاطلا، وله ضربان: ما كان جاهليا، كأرض عاد وثمود، فهي كالموات الذي لم يثبت فيه عمارة، ويجوز إقطاعه، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "عادي الأرض لله ولرسوله، ثم هي لكم مني" يعني أرض عاد. أما الضرب الثاني: ما كان إسلاميا جرى

---

(1) وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، مرجع سابق، ج6، ص4644.

عليه ملك المسلمين ثم خرب حتى صار مواتا عاطلا، فقد اختلف في حكم إحيائه[1]".

2-عامر. وهو ينقسم إلى قسمين:

ما تعين مالكه فلا نظر للسلطان فيه إلا ما يتعلق بتلك الأرض من حقوق بيت المال، إذا كانت في دار الإسلام، سواء كانت لمسلم أو ذمي، فإن كانت في دار الحرب التي لا يثبت للمسلمين عليها يد فأراد أن يقطعها ليملك المقطع عند الظفر بها جاز،ما لم يتعين مالكوه، ولم يتميز مستحقوه، وهو على ثلاثة أقسام:

أ-ما اصطفاه الإمام من بيت المال من فتوح البلاد، إما بحق الخمس فيأخذه باستحقاق أهله له، وإما أن يصطفيه باستطابة نفوس الغارمين عنه، فقط اصطفى عمر بن الخطاب رضي الله عنه من أرض السواد أموال كسرى وأهل بيته، وما هرب عنه أربابه أو هلكوا، فكان مبلغ غلتها تسعة آلاف ألف درهم، كان يصرفها في مصالح المسلمين ولم يقطع شيئا منها، ثم إن عثمان رضي الله عنه أقطعها لأنه يرى إقطاعها أوفر لغلتها من تعطيلها،

---

(1) قال الماوردي ما نصه:" اختلف الفقهاء في حكم إحيائه على ثلاثة أقوال:

1) فذهب الامام الشافعي فيه إلى أنه لا يملك بالإحياء سواء عرف أربابه أو لم يعرفوا.

2) قال الإمام مالك: يملك بالإحياء سواء عرف أربابه أم لم يعرفوا.

3) قال الإمام أبو حنيفة: إن عرف أربابه لم يملك بالإحياء، وإن لم يعرفوا ملك بالإحياء، وإن لم يجز على مذهبه أن يملك بالإحياء من غير إقطاع. فإن عرف أربابه لم يجز إقطاعه وكانوا أحق ببيعه وإحيائه، وإن لم يعرفوا جاز إقطاعه، وكان الإقطاع شرطا في جواز إحيائه"، الماوردي، مصدر سابق، ص331.

وشرط على من اقطعها إياه أن يأخذ منه حق الفيء، فكان ذلك من إقطاع إجارة لا إقطاع تمليك، فتوفرت غلتها حتى بلغت على ما قيل: خمسين ألف ألف درهم، فكان منها صلاته وعطاياه، ثم تناقلها الخلفاء بعده.

ب-أرض الخراج فلا يجوز إقطاع رقابهم تمليكا......

ج-ما فات عنه أربابه ولم يستحقه وارث بفرض ولا تعصيب فينتقل إلى بيت المال، ميراثا لكافة المسلمين، مصروفا في مصالحهم....

3-معادن، وهي البقاع التي أودعها الله جواهر الأرض، وهي ضربان: ظاهرة، و باطنة.... " انتهى كلام الماوردي.

النوع الثاني: إقطاع استغلال.

وتنقسم الأراضي المقطعة استغلالا إلى قسمين:

"خراج، وعشر.

فأما العشر: فإقطاعه لا يجوز لأنه زكاة لأصناف يعتبر وصف استحقاقهم عند دفعها إليهم.

وأما الخراج، فيختلف حكم إقطاعه باختلاف حال مقطعيه وله ثلاثة أحوال:

1-أن يكون من أهل الصدقات فلا يجوز أن يقطع مال الخراج، لأن الخراج فيء لا يستحقه أهل الصدقة....

2-أن يكون من أهل المصالح ممن ليس له رزق مفروض، فلا يصح أن يقطعه على الإطلاق، وإن جاز أن يعطاه من مال الخراج، لأنه من نفل أهل الفيء لا من فرضه، وما يعطى له إنما هو من صلات المصالح.

3-أن يكون من مرتزقة أهل الفيء وفريضة الديوان، وهم أهل الجيش، وهم أخص الناس بجواز الإقطاع، لأن لهم أرزاقا مقدرة تصرف إليهم مصرف الاستحقاق، لأنه تعويض عما أرصدوا نفوسهم له من حماية البيضة والذب عن الحريم. [1] "

النوع الثالث: إقطاع إرفاق.

وقد أوضح الإمام الماوردي الإرفاق، ولم يضمها إلى أقسام الإقطاع حيث عرفها بقوله:" فهو أرفاق الناس بمقاعد الأسواق، وأفنية الشوارع، وحريم الأمصار، ومنازل الأسفار، فيقسم ثلاثة أقسام:

1-قسم يختص الارتفاق فيه بالصحاري والفلوات.
2-قسم يختص الارتفاق فيه بأفنية الأملاك.
3-قسم يختص بالشوارع والطرق[2] ".

بينما ضمها أحد الباحثين[3] إلى النوعين الذين أوردهما الماوردي وهما إقطاع التمليك وإقطاع الاستغلال حيث ذكر أن بعض الفقهاء يجوز "إقطاع ما بين العامر من الرحاب للمساجد ونحوها، ومقاعد الأسواق، والطرق الواسعة، إقطاع انتفاع، ولا يملكه المقطع وإنما ينتفع به ما لم يضيق على الناس أو يضر بالمارة".

---

(1) الماوردي، الأحكام السلطانية، مصدر سابق، 330 وما بعدها. (بتصرف)
(2) الماوردي، المصدر السابق، ص325.
(3) وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، مرجع سابق،ج6، ص4647.
- انظر ص81 من البحث.

ولفقهاء الإمامية أراء في الإقطاع أوردوها عند عرضهم لأحكام الأرضين ، ومن جملة تلك الأراء ما دونه بن المطهر الحلي في كتابه تحرير الأحكام، حيث يقول[1]:

"الثالث: في الأرضين، وفيه ثمانية مباحث:

الأول: الأرضون على أربعة أقسام:

أحدها: ما يملك بالاستغنام، ويؤخذ قهرا بالسيف، فإنها للمسلمين قاطبة لا يختص بها المقاتلة، ولا يفضلون على غيرهم، ولا يتخير الإمام بين قسمتها، ووقفها، وتقرير أهلها بالخراج، ويُقبّلها الإمام لمن يقوم بعمارتها بما يراه من النصف أو الثلث، وعلى المتقبل اخراج مال القبالة وحق الرقبة، وفيما يفضل في يده إذا كان نصابا العشر، أو نصف العشر.

ولا يصح التصرف في هذه الأرض بالبيع والشراء والوقف وغير ذلك، وللإمام أن ينقله من متقبل إلى غيره إذا انقضت مدة القبالة، وله التصرف فيه بحسب ما يراه من مصلحة المسلمين، وارتفاع هذه الأرض، إلى المسلمين بأجمعهم ، وليس للمقاتلة فيها إلا مثل ما لغيرهم من النصيب في الارتفاع.

الثاني: أرض من أسلم أهلها عليها طوعا من قبل نفوسهم من غير قتال، فتترك في أيديهم ملكا لهم، يصح لهم التصرف فيها بالبيع والشراء، و الوقف وسائر أنواع التصرفات، إذا عمروها وقاموا بعمارتها، ويؤخذ منهم العشر أو نصف العشر زكاة إذا بلغ النصاب، فإن تركوا عمارتها وتركوها خرابا كانت

---

(1) الحسن بن يوسف بن المطهر الحلي، توفي عام 726هـ، تحرير الأحكام الشرعية على مذهب الإمامية، (قم، مؤسسة الإمام جعفر الصادق عليه السلام، 1420هـ)، ج 2، ص169-171.

للمسلمين قاطبة، وجاز للإمام أن يقبّلها ممن يعمّرها بما يراه من النصف أو الثلث، أو الربع، وكان على المتقبل بعد اخراج حق القبالة ومؤنة الأرض إذا بقي معه النصاب العشر، وعلى الامام أن يعطي أربابها حق الرقبة.

الثالث: أرض الصلح، وهي كل أرض صالح أهلها عليها، وهي أرض الجزية، يلزمهم ما يصالحهم الإمام عليه من نصف أو ثلث أو ربع أو غير ذلك، وليس عليهم غير ذلك، وإذا أسلم أربابها كان حكم أرضهم حكم أرض من أسلم طوعا ابتداءً، ويسقط عنهم الصلح لأنه جزية، ويصح لأربابها التصرف فيها بالبيع والشراءوالهبة وغير ذلك، وللإمام أن يزيد وينقص ما يصالحهم عليه بعد انقضاء مدة الصلح، بحسب ما يراه من زيادة الجزية ونقصانها، ولو باعها المالك من مسلم صح وانتقل ما عليها إلى رقبة البائع.

هذا إذا صولحوا على أن الأرض لهم، أما إذا صولحوا على أن الأرض للمسلمين وعلى أعناقهم الجزية، كان حكمهم حكم الأرض المفتوحة عنوة، عامرها للمسلمين ومواتها للأمام.

الرابع: أرض الأنفال، وهي كل أرض انجلى أهلها عنها وتركوها، أو كانت مواتا لغير مالك فأحييت، أو كانت آجاما وغيرها مما لا يزرع فاستحدثت مزارع، فإنها كلها للإمام خاصة، لا نصيب لأحد معه فيها، وله التصرف فيها بالقبض والهبة والبيع والشراء بحسب ما يراه، وكان له أن يقبّلها بما يراه من نصف أو ثلث أو ربع، ويجوز له نزعها من متقبلها إذا انقضت مدة الضمان، إلا ما أحييت بعد موتها، فإن من أحياها أولى بالتصرف فيها إذا تقبّلها بما يتقبلها غيره، فإن أبى كان للإمام أن ينزعها من يده وتقبيلها لمن يراه، وعلى المتقبل بعد اخراج مال القبالة، فيما يحصل من حصته العشر أو نصف العشر".

ويلاحظ على النصوص الواردة حول الاقطاع ما يلي:

1- أن الإقطاع متفق عليه بين علماء المسلمين.

2- يوجد اختلاف اصطلاحي بين فقهاء المسلمين في أحد مصطلحات الإقطاع، فبينما يعبر عنه عند الإمامية بـ "القبالة" كما ورد على لسان ابن المطهر الحلي، يلاحظ أن الماوردي عبر عنه بـ " اقطاع الاستغلال"، إلا أن مؤدى هذا النوع من الإقطاع متفق عليه، وهو أن للإمام أن يُقَبِّل الأرض من متقبل إلى آخر بهدف استثمارها، إذا انقضت مدة القبالة.

ويلاحظ خارج هذه النصوص ما ورد في بعض المصادر الفقهية أن ما يفتح عنوة أو ما يعبر عنه أن مستملك بالاستغنام، فهو للمسلمين قاطبة لا يختص بها المقاتلة، وهو رأي الإمامية، و في قبال ذلك هناك تحقيق لإبن رجب الحنبلي في كتابه الاستخراج أفصح فيه عن ثلاثة أقوال: أحدها: أن تقسم الأرض على الغانمين خاصة، والثاني: تصبح فيئا للمسلمين دون الغانمين، وآخر: يتخير الإمام بين قسمتها على الغانمين أو المسلمين[1].

كما يلاحظ أن أبن المطهر لم يتعرض في تقسيماته للأرضين لإقطاع الارفاق ،كما هو الحال لدى الماوردين، غير أنه يمكن معرفة رأي الإمامية عن هذا النوع من الاقطاع ما أورده السيد عز الدين بحر العلوم، فيما قرره من أبحاث استاذه الشيخ حسين الحلي، تحت عنوان الشوارع المتفوحة من قبل الدولة، بقوله: "الأراضي المتفوحة عنوة: وهي الأراضي التي فتحها الجيش الاسلامي، وقد عُرِّفت في بلغة الفقيه بما يلي:"وهي المأخوذة بالقهر

(1) عبدالرحمن بن أحمد بن رجب الحنبلي، الاستخراج لأحكام الخراج، (بيروت: دار الكتب العلمية، 1405هـ)، الطبعة الأولى، ج1، ص24-25.

والغلبة المستلزمة للذلة والخضوع، ومنه قوله تعالى: "وعنت الوجوه للحي القيوم". وبطبيعة الحال أن ما فتحه الجيش الاسلامي ينقسم إلى قسمين:

- قسم منه يكون عامرا يوم الفتح.
- والقسم الآخر يكون خرابا.

وأما القسم الثاني فهذا يدخل فيما عدى العامر من المتفوحة عنوة مما يشمله عنوان الأنفال[1]".

وفي ضوء هذه الإفادة، يكون هذا القسم ضمن الأنفال، وقد سبق توضيح الحكم فيه على رأي ابن المطهر الحلي من كونه ملك للإمام يتصرف فيه بما يشاء، و لا نصيب لأحد معه فيها، وله التصرف فيها بالقبض والهبة والبيع والشراء بحسب ما يراه، ومما يتسع له المجال في الإقطاع بحكم هذه السعة في بسط اليد على هذا النوع من الأراضي اقطاعها اقطاع ارتفاق، يمكن تخصيصها لبناء المرافق العامة، و تأخذ الأراضي الميتة من الأراض المفتوحة صلحا نفس حكم الأراض الميتة المتفوحة عنوة، إلا إذا اندرجت في الصلح، وذلك على رأي محمد بحر العلوم في "بلغة الفقيه"[2]،

ونظرا لدقة تقسيم الأراضي من وجهة نظر التشريع الإسلامي، قد يكون من المناسب عرض جملة من الأراضي وفق تلك التقسيمات بحسب ما ورد

---

(1) حسين الحلي، بحوث فقيهة، تقريرات عز الدين بحر العلوم، (بيروت: دار الزهراء، 1405هـ)، الطبعة الثالثة، ص219-220.

(2) محمد بحر العلوم، بلغة الفقيه، (طهران: منشورات مكتبة الصادق، 1403هـ)، الطبعة الرابعة، ج 1، ص276.

في أدبيات الفقه الإسلامي وهي كما يلي[1]:

1- الأراضي المفتوحة عنوة:

- أرض العراق- وهي التي تسمى بـــ "أرض السواد".
- أرض الشام.
- أراضي في فارس من أقصى خراسان إلى كرمان وخوزستان وهمدان وقزوين، وما حواليها.
- أرض مكة.(فتحت عنوة لكن النبي صلى الله عليه وآله آمنهم).

2- أراضي أسلم أهلها طوعا:

- أرض البحرين.
- أرض المدينة.
- بعض بلاد اليمن.
- أرض الطائف.

---

(1) علي بن الحسين بن عبدالعالي الكركي (توفي في 940هــ)، الخراجيات، (قم: مؤسسة النشر الاسلامي التابعة لجماعة المدرسين، 1413هــ)، االطبعة الأولى، ص16-69.

المبحث الثاني

التكييف الفقهي لعقود (BOT) التي تظل فيها المشروعات على ملكية الدولة.

تمهيد:

تقدم الحديث في الباب الأول من البحث أن هناك صيغ للمشاركة الواسعة التي لا تقتصر على نقل الملكية إلى القطاع الخاص، بل تمتد إلى المشاركة في الإدارة ، ممثلا في عقود الخدمة، والتأجير، والإدارة، والالتزام، وبعض عقود (BOT)، ومشاركة كل من القطاع العام- الخاص على صيغة* (PPP)، وفي هذا المبحث سيتم التكييف الفقهي للعقود التي تتسم بالمشاركة الواسعة لعقود (BOT)، ويشتمل هذا المبحث على المطالب التالية:

المطلب الأول: التكييف الفقهي لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT).

المطلب الثاني: التكييف الفقهي لعقد البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية. BOOT

المطلب الثالث: التكييف الفقهي لعقد البناء و نقل الملكية والتشغيل (BTO)

المطلب الرابع: التكييف الفقهي لعقد البناء والتأجير ونقل الملكية (BLT).

المطلب الخامس: التكييف الفقهي لعقد التحديث والتملك والتشغيل ونقل الملكية (MOOT).

المطلب السادس:التكييف الفقهي لعقد البناء والتمويل ونقل الملكية (BFT).

المطلب الأول

التكييف الفقهي لعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

ويشتمل هذا المطلب على أربعة فروع:

الفرع الأول: التكييف الفقهي لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) على أنها عقود استصناع.

الفرع الثاني: التكييف الفقهي لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) على أنها عقود إجارة.

الفرع الثالث: التكييف الفقهي لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) على أنها إقطاع.

الفرع الأول

التكييف الفقهي لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) على أنها عقود إستصناع

بعد دراسة عقد الاستصناع واستيضاح ماهيته وأقوال الفقهاء، يلاحظ انطباق شروطه الثلاثة على عقد (BOT)، وهي:

الشرط الأول:بيان جنس المشروع ونوعه وقدره وصفته، إذ إن هذه المشروعات من حيث الاهتمام بوضع المواصفات والمقاييس بلغت مستوى متقدما فيها وذلك في عدة مراحل من مراحل المشروع كما مر سابقا، وبدايتها في مرحلة تحديد المشروع، وهذه المرحلة تتم من قبل الدولة

المضيفة (المستصنع) وخلال هذه المرحلة يتم وضع دراسة جدوى مبدئية للمشروع، ودراسة الجدوى المبدئية عادة تكون دراسة مستقبل أكثر منها دراسة واقع، تستخدم فيها وسائل توقع وتقدير، فقط والتنفيذ الفعلي لا يطابق الواقع ولكن يكون قريب منه، وهدف الدراسة المبدئية هو التأكد من عدم وجود عقبات جوهرية للمشروع، لذا تراها تركز على دراسة البيئة الخارجية المحيطة بالمشروع، وكذا توقع التكاليف الإجمالية، وتدفقاتها النقدية خلال العمر الإنتاجي للمشروع، وفي هذا الصدد ستجد الحكومة مضطرة للتعامل مع خبراء من القطاع الخاص وفقا لمشروعات (BOT) ومختصين في دراسات الجدوى، وهذه فقط دراسة الجدوى المبدئية، وعلى أثر نتائجها تعلن للقطاع الخاص رغبتها في تشييد المشروع، فتتقدم لها العطاءات من القطاع الخاص وعادة ما يشتمل العطاء للدخول في المناقصة عدة نصوص تفصيلية من شأنها أن تعطي للحكومة المضيفة خلفية كافية عن معظم جوانب المشروع في حالة قيام الشركة المتقدمة بذلك العطاء بتنفيذها فعليا، وليس هذا فحسب، بل تقوم شركة المشروع بدراسة جدوى تفصيلية من قبل ائتلافها المسمى بـــ الكنستروم (Consortium) وفي هذه الدراسة تستوعب فيها التفاصيل المختلفة من الناحية القانونية والتسويقية والفنية والمالية والتجارية والاجتماعية، والاقتصادية [1]، ليتعرف أطراف الائتلاف على مهام كل جهة فيه، و على تكاليف المشروع، ومخاطره وكيفية اقتسام أرباحه، ويلاحظ من هذا أن المواصفات تمثل اهتماما كبيرا للطرفين: الحكومة المضيفة من جهة

---

(1) د. حمدي عبدا لعظيم، دراسات الجـــدوى الاقتـــصادية للمـــشروعات الاســـتثمارية، ومشروعات(BOT) (BOT) ، (مكان الطبع: (بـــدون)، 2005م) الطبعـــة الرابعـــة، ص14.

حتى تضمن إنشاء المشروع بالطريقة التي خططت، من حيث المواصفات ومن حيث الأداء، و شركة المشروع من حيث التكلفة والتمويل والربح العائد عليها، ولن يتمكن أحد من التوقيع على اتفاقية المشروع النهائية ما لم يستوى جوانب حاجته، وبذا تتظافر جهود الطرفين في جعل المواصفات أمراً يتسم بالشفافية والوضوح التامين، حتى ترتفع بذلك الجهالة المفضية للنزاع، والمفسدة للعقد.

الشرط الثاني: أن يكون مما يجري فيه التعامل بين الناس. كالمصوغات، و الأمتعة،ووسائل النقل[1]. وهذا ينطبق بشكل جلي على مشروعات البنية التحتية، في محطات توليد الكهرباء، والمياه، والطرق، والمطارات، وغيرها، ولا أدل على ذلك من كثرة التعامل فيها بين الناس أو شركات المشروع، وائتلافه المسمى بالكونستريوم، هو قدرته على وضع التفاصيل (دراسة الجدوى التفصيلية بالمشروع من عدة زواياه كما مر سابقا). ولكثرة ما هو منفذ من تلك المشاريع على مستوى العالم ليس في الدول النامية فحسب بل وحتى الدول المتقدمة كل بحسب أهدافه وتطلعاته.

الشرط الثالث:أن لا يكون فيه أجل[2]، وهذا شرط قد ورد في المطلب السابق عند عرض ماهية عقد الإستصناع، حيث اشترط بعض الفقهاء عدم وجود الأجل، لأنه إن جعل فيه أجل صار العقد سلما، وليس استصناعا و شروط السلم، المختلفة عن الإستصناع كما مر هي: قبض البدل في المجلس،

---

(1) يرى وهبة الزحيلي جواز استصناع الثياب، لجريان التعامل فيه والتعامل يختلف بحسب الأزمنة والأمكنة. ج5، ص3647.

(2) انظر: وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ج 5. ص3648،، و بدايع الصنايع للكاساني، (مكتبة الفقه الإسلامي: الإصدار السابع)ج5، ص4.

وأنه لا خيار لأحد العاقدين إذا سلم الصانع المصنوع على الوجه الذي شرط عليه في العقد، غير أن هذا المانع المحتمل قد انحل برأي الصاحبان (أبو يوسف، ومحمد) وهما من أبرز علماء الحنفية حيث يرون أن هذا ليس بشرط، والعقد استصناع على كل حال حدد فيه أجل أو لم يحدد، لأن العادة جرت بتحديد الأجل في الإستصناع، فيكون شرطا صحيحا. وعلى انحلال هذا المانع الذي قد يفسد تكييف عقد (BOT) على أنه عقد استصناع يظهر مدى ملائمة عقد الإستصناع لتشييد مشروعات البنية التحتية فيه، ولكن يبقى أمرا هاما في اكتمال التكييف بشكل تام، وهو الثمن الذي سيتم دفعه لشركة المشروع، وهو ما سيتم مناقشته.

التكييف الفقهي لدفع ثمن (المال المصنوع).

المال المصنوع بحسب التعبير الفقهي هو المنشأة التي قامت شركة المشروع(الصانع) ببنائها للحكومة المضيفة(المستصنع) وفق أسلوب (BOT)، وهو البناء أولا ثم تشغيل المشروع ثم تحويل الملكية إلى الدولة،فعملية دفع الثمن وفق هذا الأسلوب لن يكون دفعا مباشرا بعد الانتهاء من البناء، بل سيتم دفعه من إيرادات تشغيل المشروع بعد البناء، والسؤال المطروح هو هل يصح أن تكون المنفعة ثمنا في عقد الاستصناع؟ أم لا. فإذا صحت أمكن جعل منفعة العين المصنعة هي ثمن الاستصناع، ولها أن تؤجر هذه العين وتستوفي من إيراداتها ثمن البناء، ثم تقوم بعد ذلك بتحويل المنشأة (المال المصنوع) إلى الدولة المضيفة(المستصنع). هذا بشكل مبدئي في التكييف.

أما ما رأي الفقهاء في جعل المنفعة ثمنا[1] ؟

وهل دفع الثمن بهذه الكيفية من شأنه أن يفضي إلى الجهالة والغرر التي نهى الشرع الإسلامي عنهما[2] ؟

هذا ما سوف يتم مناقشته في ضوء أقوال الفقهاء والباحثين المعاصرين.

وفي البداية ينبغي إيراد تعريف المنفعة لغة واصطلاحا ، وموقف الفقهاء تجاه المنفعة كأموال متقومة:

المنفعة لغة: النفع هو الخير وكل ما يتوصل به الإنسان إلى مطلوبه، وجمع المنفعة منافع.[3]

المنفعة اصطلاحا: عرفتها مجلة الأحكام العدلية في مادة رقم (125)

---

(1) انظر:

- محمد داوود بكر، استصناع المشروعات مقابل استثمارها قبل التسليم(بي – أو – تي)،حولية البركة، العدد الخامس، رمضان، 1424هـ، ص10.
- أحمد محي الدين، عقود التشييد والاستغلال ثم الإعادة B.O.T، حولية البركة، العدد الخامس، رمضان، 1424هـ، ص47

(2) انظر:

- د. محمد داوود بكر، استصناع المشروعات مقابل استثمارها قبل التسليم(بي – أو – تي)، مرجع سابق، ص11.
- أحمد محي الدين، عقود التشييد والاستغلال ثم الإعادة B.O.T، حولية البركة، مرجع سابق، ص49.

(3) المعجم الوسيط، مادة "نفع".

بأنها: "الفائدة التي تحصل باستعمال العين[1] ".

آراء الفقهاء في اعتبار المنفعة أموال متقومة[2]:

هناك اتجاهان:

الرأي الأول: الجمهور: يرون أن المنفعة متقومة مضمونة كالأموال، لأن الغرض الأظهر من الأموال أنها للمنافع الحاصلة عنها من جهة، ومن جهة أخرى، إمكانية حيازتها بحيازة أصلها، وعليه يترتب على ذلك من الناحية الشرعية في حالة غصبها والانتفاع بها مدة معينة، أنه يجب ردها لمالكها، وأن يضمن قيمة المنفعة التي استفادها منها.

الرأي الثاني: للحنفية، حيث يرون أن المنفعة ليست أموالا متقومة بنفسها، لأن المال عندهم يشترط فيه إمكانية الاحتراز والادخار لوقت الحاجة، بينما المنافع أغراض متجددة تكتسب زمنا فزمنا، وبعد اكتسابها لا يبقى لها وجود، فلا يمكن إحرازها، وإنما قومت بالعقود لورود النص وجريان العرف، ولذا فالإجارة عندهم تنتهي بموت المستأجر، لأن المنفعة ليست مالا حتى يورث.

وبموجب هذا العرض يتضح أن هناك جمهور من الفقهاء يرون أن

---

(1) انظر:

- المملكة العربية السعودية ، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، www.al-islam.com.
- عز الدين التويني وزملاؤه، المصطلحات الفقهية الاقتصادية، مرجع سابق، ص275

(2) عز الدين التويني وزملاؤه، المرجع السابق، ص276

المنفعة مالا متقوما، ويصح معه أن تجعل الحكومة المضيفة منفعة العين طيلة مدة التشغيل ثمنا تستفيد منه شركة المشروع من خلال تحصيل رسوم استخدام العين من المنتفعين منه.

ولا يقتصر أن تكون المنفعة ثمنا في البيع، بل يرى المالكية أن المنفعة تصح أن تكون أجرة في الإجارة، فقد جاء في المدونة الكبرى (فهل يجوز أن يشترى سكناي الذي أسكنه بسكنى دار لي أخرى أو بخدمته أو عبد لي آخر)، أيجوز ذلك أم لا ؟ قال لا أرى بأسا[1].

أما مسألة دفع الثمن في صورة المنفعة، وما من شأنه أن يفضي إلى الجهالة والغرر التي نهى الشارع الإسلامي عنهما، فهذا أمر يمكن تجنبه من خلال تحديد مبلغ معين من شأنه أن يغطي تكاليف المشروع وربح صاحب الامتياز[2] وفي نفس الوقت لا يكون مجحفا بالمنتفعين من المشروع.

ويبقى هنا مسالة تتعلق بقيام شركة المشروع(الصانع)، لاستيفاء ثمن تشييدها للمشروع، هل يحق لها أن تأخذ أجرا على ذلك أم لا؟ وما مدى مسئوليتها عن الأضرار التي تلحق بالمنشأة أثناء التشغيل في حالة التقصير والتعدي وعدمه؟

فإن طلبت شركة المشروع أجرا، أو لم تطلب تكيفت العملية على أنها عمل بالوكالة، لأنها تصح بأجر وبغيره، غير أن الفارق بينهما أن الوكيل إذا

---

(1) المدونة الكبرى،(مكتب الفقه الإسلامي، الإصدار السابع)، مصدر سابق ج4، ص219.

(2) هذا رأي الباحثين في ندوة البركة الثالثة والعشرون، أنظر د. محمد داوود بكر، مرجع سابق، ص11.

لم يأخذ الأجرة فهي معروف من الوكيل[1]، والوكالة من العقود الجائزة بإجماع الفقهاء، وتحصيل المبالغ من المستفيدين من نتاج المشروع، من الأمور المعتبرة شرعا لأنها مما يملك الموكل مباشرته بنفسه فيملك التفويض إلى غيره[2]، فهي من باب الوكالة في بيع خدمات المشروع، أما من حيث التعدي والتقصير، فالوكيل يده يد أمانة على المشروع فلا يضمن ما يتلف في يده بلا تعد أو تفريط، وإن تعد أو فرط فعليه الضمان[3]، و يمكن لشركات المشرع أن تؤمن على مشروعاتها لدى شركات التأمين ضد مخاطر التشغيل.

الفرع الثاني

التكييف الفقهي لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) على أنها عقود إجارة.

تقدم الحديث عن عقد الإجارة وبيان ماهيته وأقوال الفقهاء فيه ، وتبين إمكانية تكييف عقد (BOT) على أنها عقد إجارة، حيث تتعاقد الدولة المضيفة (المؤجرة) مع شركة المشروع(المستأجرة) على أن تؤجر الأولى للثانية أرضا، تشترط فيه الأجرة أن تكون عينا مشيدة فيه بنحو معلوم وصفات محددة، تقبضها منها في نهاية مدة العقد.

هذا التكييف يتوافق مع ماهية الأجرة من حيث استيفائه لأركان العقد كما يلي:

---

(1) وهبة الزحيلي ، الفقه الإسلامي وأدلته، مرجع سابق، ج5، ص4059.

(2) وهبة الزحيلي ، المرجع السابق، ج5، ص4078.

(3) وهبة الزحيلي ، الفقه الإسلامي وأدلته، مرجع سابق، ج5، ص4109.

* – مقومة بعين المشروع.

1-العاقدان، وهما الدولة المضيفة، وشركة المشروع.

2-العوضان، وهي:

أ-(العين المؤجرة)، وهي الأرض التي أجرتها الدولة المضيفة، وشيدت عليها شركة المشروع المنشأة المتفق عليها.

ب-(الأجرة)، وهي المشروع نفسه بعد انتهاء عقد الإجارة. وهو مالا متقوما معلوما كطريق، أو مطار، أو محطة تحلية مياه، كما أن الأجرة ليست بمنفعة من جنس المعقود عليه، بل هي عين (المشروع المشيد على الأرض المؤجرة)، و يسلم المشروع إلى الدولة المضيفة على نحو الأجرة المؤجلة، ولا يخفى جواز تأجيل الأجرة إلى حين انتهاء مدة العقد.

3-صيغة العقد، وهي واضحة من خلال عملية التعاقد بين الطرفين.

الإشكالات الموجهة إلى التكييف وحلولها:

الإشكال الأول: متعلق بنوع الأجرة، إذ يلاحظ أن الأجرة هي عين المشروع المشيد على الأرض المؤجرة ولكنها أجرة مدفوعة في نهاية المدة.ويرد على هذا الإشكال أن الأجرة ينبغي أن تكون معلومة الجنس والنوع والصفة علما يمنع من الجهالة المفضية للنزاع. فكيف يمكن تحقيق ذلك والحال أن المشروع المشيد على الأرض المؤجرة سيستهلك بفعل استخدامه طيلة فترة الإجارة، ولو كانت الأجرة مجهولة جهالة مفضية للنزاع لفسد العقد.

حل الإشكال: وحل هذا الإشكال يكمن في أمرين:

أ-إمكانية اشتراط الصيانة الكاملة للمشروع وتسليمه بحالة جيدة عند

نهاية فترة التأجير[1].

ب-إجراء عقود تأمين ضد مخاطر التشغيل مع جهات متخصصة، تؤمن حالة المشروع بالشكل المتفق عليه.

الإشكال الثاني: أن الأجرة المدفوعة هي منفعة من جنس المعقود عليه.

حل الإشكال:وحل هذا الإشكال يتحقق في أمرين:

1-أن الأجرة المدفوعة ليست منفعة وإنما هي عين المشروع نفسه، فالمشروع سيحول بكامله إلى الدولة المضيفة، وهذا ما يتميز به مشروعات (BOT) من حيث تحويل كامل المشروع إلى ملكية الدولة المضيفة في نهاية العقد، ولعل أحد الباحثين[2] قد فاتت عليه هذه الملاحظة في التكييف، ويحتمل ذلك من خلال استطراده بذكر الفتاوى التي تجيز جعل الأجرة من جنس المعقود عليه حيث أورد كلاما للشيرازي حيث يقول: (ويجوز إجارة المنافع من جنسها ومن غير جنسها، لأن المنافع في الإجارة كالأعيان في البيع ثم الأعيان يجوز بيع بعضها ببعض فكذلك المنافع .[3]

2-أن هذا الإشكال يرد فيما لو جعلت الأجرة المدفوعة من شركة المشروع للدولة المضيفة على هيئة منفعة أرض أخرى. ويلحظ ذلك من خلال ما أورده صاحب المدونة الكبرى تمثل حالة دفع الأجرة من جنس المعقود عليه حيث جاء مايلي: (فهل يجوز أن يشترى سكناي الذي أسكنه

---

(1) أحمد محي الدين، عقود التشييد والاستغلال ثم الإعادة B.O.T، مرجع سابق، ص55.

(2) وهو أحمد محي الدين، المرجع السابق، ص55.

(3) أحمد محي الدين، المرجع السابق، ص55.

بسكنى دار لي أخرى أو بخدمته أو عبد لي آخر)، أيجوز ذلك أم لا ؟ قال لا أرى بأسا[1].

الإشكال الثالث: أن تأجيل استحقاق الأجرة يخالف أحكام الأجرة.

وقد صاغ هذا الإشكال أحد الباحثين[2] حيث يقول: (أما النوع الأول الذي ينبني على أساس إجارة الأرض، فقد لا ينطبق على القواعد الفقهية الشرعية في صورته المعروفة، وذلك لأنه مبني على أساس أن الدولة أجرت أرضها للجهة الصانعة إلى مدة معلومة، والأجرة المؤجلة هي تسليم نفس المشروع بعد انتهاء المدة، وهذا لا يصح شرعا؛ لأننا لو أسسنا العقد على أساس إجارة الأرض فإن الإجارة تبتدئ منذ أول يوم تسلم فيه الأرض إلى الجهة الصانعة، والمقرر شرعا أن الإجارة عقد متجدد بمعنى أن كل يوم ينسب له جزء من الأجرة المتفق عليها، ولو كانت الإجارة لمدة طويلة، فمثلا لو أجر زيد أرضه إلى عمر ولمدة سنة بمبلغ ستة وثلاثين ألف ريال(3600) فإن هذه الأجرة تقسم على عدد أيام السنة، فيستحق زيد مائة ريال مقابل كل يوم، فلو انفسخت الإجارة قبل سنة لسبب من الأسباب، فإن المؤجر يستحق الأجر مقابل الأيام الماضية، فلو كانت الإجارة انفسخت بعد شهرين مثلا، فإن المستأجر يدفع إلى المؤجر ستة آلاف ريال لما مضى من الأيام، يعني ذلك أن الأجرة في إجارة الأرض لابد أن تكون قابلة للانقسام على عدد أيام الإجارة، ليمكن التصفية بالشكل المذكور عند انفساخ الإجارة قبل انتهاء المدة، ولكن الأجرة في هذا

---

(1) المدونة الكبرى،(مكتب الفقه الإسلامي، الإصدار السابع)، مصدر سابق، ج4، ص219.

(2) أورد هذا الأشكال تقي العثماني، في بحث غير منشور بعنوان، عقود التشييد والاستغلال ثم الإعادة،ص4.

العقد نفس المشروع الذي سوف ينشئه المستأجر في مدة ربما تطول، ولا يصلح ذلك المشروع للانقسام على عدد أيام الإجارة، فلو انفسخت الإجارة قبل اكتمال المشروع، لا يمكن التصفية بتجزئته على عدد الأيام الماضية ربع مدة الإجارة،والجزء المكتمل ثمنه، أو بالعكس، كما يمكن أن تنفسخ الأجرة قبل أن يبرز جزء من أجزاء المشروع فظهر أن المشروع المقترح لا يصلح أن يكون أجرة في إجارة الأرض، فلا سبيل إلى تخريج هذا العقد على أساس الإجارة إلا بأن تحدد أجرة الأرض بنقود معلومة، ولكن يجوز عند انتهاء مدة الإجارة ان يتراضى الطرفان، بتسليم المشروع إلى المؤجر على أساس التقويم، وبما أنه لا يجوز في هذه الصورة اشتراط سابق لتسليم المشروع عند انتهاء المدة بدلا من النقود فإن هذه الصيغة لا تنفع من حيث كونها عقدا باتا يلتزم به الفريقان بالمقصود من العملية)

حل الإشكال:لحل هذا الإشكال ينبغي أولا تحرير محل النزاع ثم إيجاد الحل، إذ هو حسب الإشكال المذكور أن محور الخلاف في مسألة أن الإجارة عقد متجدد بمعنى أن كل يوم ينسب له جزء من الأجر المتفق عليه. وضرب مثلا لذلك إذا أجر زيد أرضا إلى عمر ولمدة سنة بمبلغ ستة وثلاثين ألف ريال 3600 فإن هذا الأجر تقسم على عدد أيام السنة، فيستحق زيد مائة ريال مقابل كل يوم، ثم وضع احتمالا قد يطرأ وهو انفساخ الأجرة بعد شهرين، فإن المستأجر بحسب فرض القيمة في المسألة يجب على المستأجر أن يدفع 6000 ريال لما مضى من الأيام. ثم دخل بالتطبيق على حالة الأرض المؤجرة، أنه لا بد أن تكون قابلة للانقسام على عدد أيام الإجارة، ليمكن تصفيتها بالشكل المذكور عند انفساخ الإجارة قبل انتهاء المدة، وقد تعمق الإشكال عنده بأن المشروع المشيد من قبل شركة المشروع قد تطول مدة تشييدة، وربما يكون

غير قابل للانقسام، كما انه قد لا يصلح ذلك المشروع للانقسام على عدد أيام الإجارة، وقد أقترح عارض الإشكال حلا لذلك بأن يتم تحديد أجرة الأرض بنقود معلومة، و في نهاية مدة الإجارة يتم التراضي بين الطرفين، وذلك بتسليم المشروع إلى المؤجر على أساس التقويم، وأنهى إشكاله باستنتاج نصه" وبما أنه لا يجوز في هذه الصورة اشتراط سابق لتسليم المشروع عند انتهاء المدة بدلا من النقود فإن هذه الصيغة لا تنفع من حيث كونها عقدا باتا يلتزم به الفريقان بالمقصود من العملية".

بعد تحرير محل النزاع يلاحظ أن الإشكال من منشأه لا يرد، وذلك لأن مسألة "أن الإجارة عقد متجدد بمعنى أن كل يوم ينسب له جزء من الأجر المتفق عليه"، هذه ترد في حالة كون محل عقد الإجارة منفعة مضمونة في الذمة كعمل الصناع، واستئجار الحيوانات للعمل، بينما في أصل مسألة تكييف عقد (BOT) على أنها عقد إجارة، أن العين المستأجرة أرض، والأرض عين وليست منفعة، وقد أفاد أحد الباحثين بتفصيل في هذا المجال وحصر فتاوى الفقهاء في مسألة تملك الأجرة، ومتى يتم التعجيل والتأجيل؟ بقوله:" لا خلاف بين الفقهاء في جواز تعجيل الأجرة، أو تأجيلها، ولكن الخلاف واقع بينهم بالنسبة لتأجيل الأجرة إذا كانت المنفعة المستأجرة مضمونة في الذمة كعمل الصناع، واستئجار الحيوانات للعمل، والسؤال هنا في مثل هذه الحالات هو: هل يجوز تأجيل الأجرة في مثل هذه العقود في الإجارة[1] ؟ و إنما نشأ هذا السؤال نظرا لأن المنفعة المعقود عليها مؤجلة، والأجرة مؤجلة، فكان العقد بيع دين بدين، وهو غير جائز" انتهى كلامه.

---

(1) (يقصد بها المنافع المستأجرة المضمونة في الذمة كعمل الصناع)

الفرع الثالث

لتكييف الفقهي لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) على أنه إقطاع

ويتضمن هذا الفرع ما يلي:

أولا: الأراضي التي يحق للدولة إقطاعها.

ثانيا: ملائمة الإقطاع لتوافقه مع عقود (BOT) في التكييف الفقهي.

ثالثا: مدى توافق القانون الإداري مع الإقطاع.

رابعا: الفرق بين الإقطاع وإدارة الأموال الخاصة في الدومين الخاص المملوك للدولة.

أولا: الأراضي التي يحق للدولة إقطاعها.

في ظل عرض مفهوم الإقطاع في الإسلام، يمكن الخروج بحصر للأراضي التي يمكن للدولة أن تقطعها للأفراد وهي:

1-أراضي لم تزل مواتا على قديم الدهر، فلم تجر فيه عمارة ولا يثبت عليه ملك.

2-ما كان عامرا فخرب فصار مواتا عاطلا وهو على قسمين: الأول ما كان جاهليا، كأرض عاد وثمود. والآخر ما كان إسلاميا جرى عليه ملك المسلمين ثم خرب حتى صار مواتا عاطلا.

3-ما اصطفاه الإمام لبيت المال من فتوح البلاد.

4-ما مات عنه أربابه ولم يستحقه وارث بفرض ولا تعصيب، فينتقل إلى أملاك الدولة.

ثانيا: ملائمة الإقطاع لتوافقه مع عقد (BOT) في التكييف الفقهي.

نظرا لما ثبت من مشروعية الاقطاع في الإسلام ثبت أن للإمام أن يقطع موات الأرض لمن يملكه بالإحياء، كما جرت بذلك السنة النبوية، وممارسة الصحابة لذلك في صدر، الإسلام، فإن لولي الأمر أن يقطع الأفراد المؤهلين القادرين على استغلال رقبة الأرض، بتشييد مشروعات نافعة للبلاد والعباد، مثل مشروعات البنية التحتية، وذلك وفقا لأسلوب (BOT)، حيث تقوم الدولة المضيفة بإقطاع شركة المشروع أرضا لمدة محددة 30 سنة على سبيل المثال، لتبنى عليه مشروعا، ثم تقوم بتشغيله، وتبيع منتجاته إلى المستفيدين، بحيث تتمكن من استرداد تكلفة البناء وربح لها من إيرادات المشروع، بعدها تقوم بتحويل ملكيته إلى الدولة. وجميع أنواع الأراضي التي ذكرت سالفا يصح أن تقطعه لشركة المشروع، إقطاع انتفاع وليس تمليك.

ثالثا: مدى توافق القانون الإداري مع الإقطاع.

أشار بعض الباحثين[1] إلى أن القانون الوضعي يعتبر عقد الامتياز عقدا إداريا وليس عقدا مدنيا، وهذا يعني أن السلطة الإدارية التي تتولى إبرام العقد كطرف أول لا تقف على قدم مساواة مع شركة المشروع، بل تتميز عليه بحقوق خاصة يقرها القانون الإداري، وذلك لكون تلك السلطة الإدارية تعمل لصالح المصلحة العامة، وقد رجح أن عقد الإقطاع يعتبر عقدا إداريا كعقد الامتياز المعاصر ودلل عليه بأدلة كثيرة منها:

1-أن الأصل في عقود الإقطاع أن تكون صادرة عن الدولة أو الجهة

---

(1) محمد داود بكر، استصناع المشروعات مقابل استثمارها قبل التسليم بي- أو- تـي (BOT)، مرجع سابق، ص16-17.

الإدارية المفوضة عنها، فهو حق من حقوق الإمام وحده.

2-أن الإقطاع يعتبر وسيلة من وسائل الاستثمار في الاقتصاد الإسلامي، حيث تهدف منه إلى تنشيط الاستثمارات لديها، وذلك من خلال استغلال مواردها الطبيعية، عبر مشاركة القطاع الخاص في ذلك، وإمعانا من الفقهاء في تحقيق ذلك اشترطوا قدرة المستثمر الخاص على إدارة عمليات الاستثمار بما يحقق عمران الأرض، وفيما عدا ذلك لو أقطع طرفا ولم تكن لديه المكنة الكافية للاستثمار بالكيفية والنوعية المطلوب عد ذلك من باب إهدار موارد المسلمين.

3-أن الإقطاع في آراء جمهور الفقهاء لا يفيد الملك بمجرده، وإنما يعطى صاحبه الأولوية في الإحياء، من خلال تنظيمه وتخطيطه، للأرض المقطعة.

4-أن الدولة تملك حرية واسعة لفرض الضريبة على من تقطعه، غير أنها تراعي في هذا الشأن التكاليف الاستثمارية التي سينفقها المستثمر في مرحلة التأسيس ومرحلة التشغيل.

5-إن من أهم خصائص الإقطاع التي تؤكد سلامة التكييف على أنه عقد إداري هو حق الدولة في استرداد ما أقتطعه للمستثمر، وبإرادة منفردة، وبغير رضاه، في حالة ثبوت ما يلزم ذلك، وهذا الإجراء يكون على نحو التكليف الشرعي، و لا أدل على ذلك من ذهاب بعض الفقهاء إلى القول بضرورة توافر المصلحة ابتداء ودواما من عملية إقطاع الأرض للمستثمر، فإذا انتفت المصلحة فإن لولي الأمر أن يسترجع ما قام بإقطاعه، لأن الحكم يدور مع علته.

وقد انتهى الباحث إلى نتيجة مفادها أن بين نظام الإقطاع الإسلامي وبين عقود الامتياز في القانون الوضعي تشابها كبيرا إلى حد يمكن القول أن الإقطاع هو البديل الشرعي لعقود الامتياز القانونية المعاصرة.

أما رأي الباحث نحو تكييف الإقطاع على أنه عقدا إداريا كعقد الامتياز المعاصر، فهي تشتمل على أبعاد يتفق فيها مع الباحث السابق، وأخرى يخالفه فيه وهي كما يلي:

1-يوافقه الرأي في صحة ما ذكره في أوجه المقارنة التي عقدها بين الإقطاع في المنظور الإسلامي، وبين عقد الالتزام في القانون الوضعي، من حيث إن الحقوق والالتزامات التي تتميز بها الدولة عن الطرف الآخر.

2-يخالفه الرأي في كون الإقطاع دائما يمكن أن يكيف على أنه عقدا إداريا، بل يمكن أن يكيف على نحو القانون المدني في عدة حالات منها:

الحالة الأولى: إذا كان الإقطاع إقطاع انتفاع لأرض وقف والدولة تديره بموجب ولايتها على الوقف. فقد " أكدت المحكمة الإدارية العليا – في مصر- في العديد من أحكامها على أنه يشترط لاعتبار العقد إداريا أن تكون الإدارة أحد طرفيه حيث قضت بأن (حقيقة التعاقد في واقعة الحال أنه تم بين الوقف كشخص اعتباري من أشخاص القانون الخاص وبين الطاعن، وبالتالي يتخلف في شأنه – حتى يعتبر عقدا إداريا- أن يكون احد طرفي التعاقد من أشخاص القانون العام، وينحسر الاختصاص في شأنه عن القضاء الإداري وينعقد لجهة القضاء المدني).

الحالة الثانية:إذا كان الإقطاع إقطاع انتفاع لأرض تملكها مؤسسة حكومية وليست الحكومة، إذا ما تولى طرف التعاقد مؤسسة عامة وليست

الحكومة فهنا ينطبق عليه القانون المدني. إذ من المقرر في القوانين الوضعية أنه" لكي يتصف العقد الذي تبرمه الإدارة بأنه عقد إداري يتعين أن يكون أحد طرفيه شخص من أشخاص القانون العام، ومن ثم لا تعد من العقود الإدارية الاتفاقات المبرمة بين الأفراد العاديين أو بين أشخاص القانون الخاص، والتي لا تكون الإدارة طرفا فيها ولو كان موضوع العقد يرتبط بأداء خدمة عامة[1]" ومن الأمور الدالة على ذلك، أنه قد أثير تساؤلا عن طبيعة شركات القطاع العام وهل تعد من أشخاص القانون العام، وقد اختلفوا في ذلك، ولكن الرأي الراجح لديهم " يذهب إلى اعتبار شركات القطاع العام من أشخاص القانون الخاص تأسيسا على أنها لا تتمتع باختصاصات وامتيازات السلطة العامة كما لا تديرها الدولة عن طريق التشغيل المباشر، وإنما تعمل بقصد الربح ومن ثم فإن العقود التي تبرمها تلك الشركات مع غير أشخاص القانون العام لا تعتبر عقودا إدارية، ولذلك إذا أرادت هذه الشركات أن تطبق وسائل القانون العام وتستفيد من عنصر السلطة العامة فعليها أن تلجأ على جهة الإدارة التي تشرف عليها باعتبار الأخيرة من أشخاص القانون العام[2]"

رابعا: الفرق بين الإقطاع وإدارة الأموال الخاصة في الدومين.

ينبغي الإشارة إلى أن التاريخ الإسلامي رصد العديد من عمليات الإقطاع بالمفهوم الإسلامي، غير أن الأمر يستلزم التفريق بين ما هو حادث آنذاك، وبين توظيف مفهوم الإقطاع في تكييف عقود (BOT)، حيث تلك الممارسات التي جرت في التاريخ الإسلامي تكيف على أنها إدارة للأموال

---

(1) أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية أو عقود BOT، مرجع سابق، ص6.

(2) أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص8.

الداخلة في الدومين الخاص المملوكة للدولة بالتعبير الاصطلاحي للقانون الوضعي، ولم تكن عمليات التزام مرفق عام، حيث يراد من الأخير بأنه: "عقد إداري يتولى الملتزم- فردا كان أو شركة- بمقتضاه وعلى مسئوليته، إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لمسير المرافق العامة[1]". بينما إدارة أموال الدولة الداخلة في الدومين الخاص تهدف إلى زيادة موارد الدولة، حيث مفهوم الدومين الخاص كما مر سابقا هو: ما يملك ملكية خاصة، وتخضع ملكيته للدولة شأنه شأن ملكية الأفراد، كما أنه يخضع لأحكام القانون الخاص، ويقسم إلى ثلاثة أقسام: الدومين الزراعي، و الدومين التجاري والصناعي، و الدومين المالي[2]، وقد كيف أحد الباحثين[3] في القانون الوضعي بعض تلك الممارسات بذلك.

المطـــلب الثاني

التكييف الفقهي لعقد البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (BOOT)

عقود (Build- Own-Operate- Transfer) (BOOT) عرفها دليل الأونيسترال التشريعي، المتعلق بالبنية التحتية الممولة من القطاع الخاص، الصادر عن لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، بأنها: "مشاريع

---

(1) انظر:

- إبراهيم الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام BOT، مرجع سابق، ص17.
- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري،دار الفكر العربي، مرجع سابق، ص96.

(2) رفعت المحجوب، المالية العامة، مصدر سابق، ص180- 182.

(3) إبراهيم الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام BOT، مرجع سابق، ص51-52.

يكلف فيها صاحب امتياز بتمويل مرفق من مرافق البنية التحتية وتشييده وتشغيله وصيانته، مقابل الحق في تحصيل رسوم ومصاريف من مستعمليه، وبموجب هذا الترتيب، يملك الكيان الخاص المرفق وموجوداته إلى أن تنتقل ملكيته إلى السلطة المتعاقدة" ،وبهذا يتضح أن هذا العقد يختلف عن عقد BOT من حيث امتلاك اتحاد المقاولين المرفق المتفق على تشييده وتشغيله أو جزءا منه على الشيوع كما سنجد في بعض الصور، وقد أوضح بعض الباحثين[1] أن تأسيس عقد شراكة بين الجهة المانحة و شركة المشروع طريقا للتملك، حيث يقول ما نصه عن عقود BOOT:" العقود التي تتيح للمستثمر بناء المشروع وإقامة هياكله ومعداته وتملكه بواسطة شركة مؤقتة (محاصة[2] تمثل فيها الحكومة وتتولى الإشراف على التأسيس والتشغيل خلال فترة الامتياز وبعد انتهاء هذه الفترة يصبح المشروع ملكية عامة للدولة وتنتهي شركة الامتياز قانونا". ومن الواضح أن هذه الصورة من عقود BOOT تخلصت من إشكال تبناه أحد الباحثين[3] خرق فيه أغلب إجماع الباحثين في مسألة جواز تملك اتحاد المقاولين للمرفق ليس فترة البناء فقط بل ومرحلة التشغيل وحتى مرحلة إعادة ا لمشروع أو تسليمه، حيث يرى

---

(1) د. حمدي عبدالعظيم، عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص13

(2) عرف قانون الشركات التجارية في دولة الإمارات العربية المتحدة شركة المحاصة بأنها:" الشركة التي تنعقد بين شريكين أو أكثر لاقتسام الأرباح والخسائر عن عمل تجاري، أو أكثر يقوم به أحد الشركاء باسمه الخاص"، أنظر: فايز نعيم، الشركات التجارية في الإمارات،(مكان الطبع: بدون، 1984م)، الطبعة الأولى،ص 127.

(3) محمد الروبي، عقود التشييد والاستغلال والتسليم BOT ، مرجع سابق، ص43-51.

عدم صحة ذلك من الناحية القانونية و يستند في رأيه هذا على ما ساقه من أدلة لا تجيز الملكية المؤقتة من الناحية القانونية السابق ذكرها في عقد BOT حيث الملكية تكون دائمة وتفيد معنى احتواء الشيء والاستبداد به، ويرى بأن الملكية المذكورة في مراحل العقد لا تتعدى مرحلة البناء فقط، أما في مرحلة التشغيل فلا يصح من شركة المشروع التملك لأن التجهيزات أضحت في مرحلة التشغيل جزءا لا يتجزأ من مكونات المرفق، مما لا يخولها أن تجري عليه أي تصرفات كان القانون يخولها له مثل الاقتراض برهن تلك التجهيزات المملوكة له قبل مرحلة التشغيل.

كما أن هناك شكلا آخراً من أشكال مشاركة الدولة المضيفة للمقاولين الذين سيباشرون عملية تنفيذ البناء، حيث في مجموعهم يكونون شركة المشروع من خلال شركة مساهمة مغلقة بينهم بحيث تقوم هذه الشركة بتشييد المشروع وامتلاكه ، ثم تقوم بتشغيله، وتبيع الإنتاج إلى شركة أخرى تقوم بدور تسويقه، وفي نهاية المدة المتفق عليها، ينقل المقاولين الشركاء ملكية حصتهم إلى الدولة المضيفة(1).

---

(1) في مقابلة بتاريخ 1429/3/3هـ لـ عبدالله بن إبراهيم قطر، أحد المسئولين في الدائرة القانونية لشركة "مرافق" في المملكة العربية السعودية، حيث تنفذ لصالح هذه الشركة أحد أبرز مشروعات البنية التحتية من خلال عقود BOOT عبر تأسيس شركة مساهمة مغلقة ، ويدعى المشروع بـ "مرافق لإنتاج الكهرباء والمياه بملكية القطاع الخاص IWPP، وهو واقع في مدينة الجبيل الصناعية في المنطقة الشرقية من المملكة العربية السعودية، حيث الشركاء وحصصهم كما يلي:

1- 60 % لإتحاد المقاوليين في تاشييد المشروع.

2- 30% لشركة مرافق .

3- 5% للشركة السعودية للكهرباء.

وفيما لو لم تبرم شركة المشروع اتفاقية شراء إنتاج المرفق فإنها تسعى إلى ضمان بيع منتجهم وتحقيق الربح منه[1] ، وقد يشترط بعض اتحادات المقاولين في عقودهم مع الدول المضيفة، دفع قيم المنتجات بالعملة المحلية على أساس سعر الصرف في وقت السداد بالعملة الأجنبية[2]، وفي بعض منها اشترط الدفع بالعملة الأجنبية[3].

= 4- 5% لصندوق الاستثمارات العامة.

أما الشركة المساهمة المغلقة فيما بينهم تدعى بـ "شركة جواب"، وتقوم هذه الشركة بإنتاج الكهرباء والمياه ثم تبيعه إلى شركة تدعى بـ" شركة توزيع" ، وهذه الشركة الأخيرة هي شركة مملوكة بالكامل لشركة "مرافق"، وفي هذا النوع من التعاقدات يضمن اتحاد المقاولين بيع إنتاجهم الذي من خلاله سيتمكنون من استرجاع ما قاموا بإنفاقه في عمليات البناء والتشغيل ، وتحقيق الربحية التي توقعوها في دراسة الجدوى التي قاموا بها عن المشروع.

(1) إبراهيم الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام BOT ، مرجع سابق، ص158،

(2) محمد المتولي، إدارة مشروعات البنية الأساسية باستخدام نظام البناء- التشغيل – التحويل(BOT)، مصدر سابق، ص195، بحث:(بيلي حسني محمد البيلي، تجربة وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية في مجافل تمويل وإنشاء وتشغيل محطات مياه الشرب بنظام BOOT:مشروع تغذية شمال غرب خليج السويس بمياه الشرب بنظام BOOT. ، الفقرة الرابعة عشرة من الشروط الحاكمة الواردة في مستندات العطاء "عقد الامتياز وتعديلاته" حيث نص فيه على الآتي: "تقوم الشركة بتقديم السعر بالعملة المحلية والأجنبية "دولار أمريكي" على أن تقوم الوزارة بدفع جميع المستحقات بالعملة المحلية بسعر تغيير وقت السداد"

(3) محمد المتولي، المصدر السابق، ص170، بحث: (معتز كامل مرسي، تجربة الكهرباء في المشروعات المنفذة بنظام الـ BOT) حيث ورد في مستندات الطرح ما نصه: "يتم المحاسبة على سعر شراء الطاقة بالعملة الأجنبية حتى لا يقدر=

إن الباحث بعد عرضه لطبيعة العلاقة التي تربط بين الدولة المضيفة وشركة المشروع في عقد BOOT يرى أنها تتكون من عقد شركة[1] ووعد، حيث عقد الشركة يستوعب مرحلة البناء والتشغيل، وفيها يتملك اتحاد المقاولين المنفذين للمشروع نصيبا مشاعا في المشروع وتستمر ملكيته له إلى حين انتهاء فترة الشركة، ويقرن بهذا العقد وعد بمنح المشروع إلى الجهة المضيفة في نهاية العقد.

ومن عقود الشركات الملائمة لعقد BOOT عقدي شركة المحاصة وعقد الشركة ذات المسئولية المحدودة، وهما من العقود التي صدر بجوازهما قرارا من مجمع الفقه الإسلامي في القرار رقم 130 (14/4) و المنعقد في دولة قطر من 8-13 ذو القعدة 1423هـ الموافق 11-16 كانون الثاني (يناير) 2003م. حيث عرفت الشركة ذات المسئولية المحدودة: "هي الشركة التي يكون رأسمالها مملوكا لعدد محدود من الشركاء لا يزيد عن عدد معين (يختلف ذلك باختلاف القوانين)، وتتحدد مسئولية الشركاء فيها بمقدار حصة كل واحد منهم من رأس المال، ولا تكون أسهمها قابلة للتداول"،كما عرفت الشركة القابضة بأنها:"شركة مستترة ليس لها شخصية قانونية، وتنعقد بين

=المستثمر زيادة عشوائية في سعر الكهرباء الذي يتم الاتفاق عليه مقدما تحسبا لاحتمال حدوث انخفاض في قيمة العملة المحلية خلال مدة الالتزام التي تبلغ عشرون عاما...."

(1) لم يتم التعريف بعقد الشركة كغيره من العقود تمهيدا للاسترشاد بها في عملية التكييف وذلك يعود إلى التوافق الشرعية والقانوني في آلية العلاقة بين الدولة المضيفة واتحدا المقاولين، لذا سيكتفى هنا بعرض موقف مجمع الفقه الإسلامي تجاه العقود الحديثة للشركات.

شخصين أو أكثر يكون لكل منهم حصة معلومة في رأس المال، ويتفقون على اقتسام الأرباح والخسائر الناشئة عن عمل تجاري واحد أو أكثر يقوم به الشركاء أو أحدهم باسمه الخاص، وتكون المسؤولية محدودة في حق مباشرة العمل فيها"، ونظرا لعدم وجود عنوان فقهي بمسمى هذه الشركات في الفقه الإسلامي فقد أورد مجمع الفقه في قراره المذكور جملة من الضوابط الشرعية المشرعة لأنواع الشركات المستحدثة، وتلك الضوابط تشمل هاتين الشركتين المعرف بهما، أما تلك الضوابط فهي كما يلي[1]:

1-الأصل في الشركات الجواز إذا خلت من المحرمات والموانع الشرعية في نشاطاتها، فإن كان أصل نشاطها حراما كالبنوك الربوية أو الشركات التي تتعامل بالمحرمات كالمتاجرة في المخدرات والأعراض والخنازير في كل أو بعض معاملاتها، فهي شركات محرمة لا يجوز تملك أسهمها ولا المتاجرة بها، كما يتعين أن تخلو من الغرر والجهالة المفضية للنزاع، وأي من الأسباب الأخرى التي تؤدي إلى بطلان الشركة أو فسادها في الشريعة.

2-يحرم على الشركة أن تصدر أسهم تمتع، أو أسهم امتياز، أو سندات قرض.

3-في حالة وقوع خسارة لرأس المال فإنه يجب أن يتحمل كل شريك حصته من الخسارة بنسبة مساهمته في رأس المال.

4-إن المساهم في الشركة يملك حصة شائعة من موجوداتها بمقدار ما

---

(1) عبدا لوهاب بن إبراهيم أبو سليمان، فقه المعاملات الحديثة، مرجع سابق، ص565-566.

يملكه من أسهم، وتبقى ملكية الرقبة له إلى أن تنتقل إلى غيره لأي سبب من الأسباب، من تخارج أو غيره.

هذا من حيث عقد الشركة، أما الوعد فقد سبق التعرض لأقوال الفقهاء فيه، وخلاصة قولهم فيه أن الأصل في الوعد غير ملزم للواعد قضاء، وإن كان الوفاء به مطلوبا ديانة، كما هو الحال لو وعد أحدهم شخصا آخر ببيع أو هبة أو بفسخ أو بإبراء أو بأي عمل حقوقي آخر، فهنا لا ينشأ بذلك الوعد السابق حقا للموعود بأن يجبر الواعد على تنفيذ وعده بقوة القضاء، وبهذا فإن الواعد يكون في حالة من التخيير بين أن يفي أو لا يفي، وإن وفى فهو أحسن، وهذا ما عليه مذهب جمهور الفقهاء، غير أن للمالكية رأي في الوعد فيما لو دخل الموعود في سبب ذكره الواعد لتنفيذ وعده، فهنا يجب على الواعد الوفاء بوعده ديانة وقضاء، وفي رواية عن مالك وعند أصبغ بأن الوفاء بالوعد ملزم ديانة وقضاء وإن لم يذكر الواعد سببا يجب الوفاء به ديانة، والظاهر في المذهب عدم الإلزام به قضاء إلا عند شبرمة حيث قال بوجوب الوفاء به مطلقا، واستدل على ذلك بقوله تعالى في سورة الصف، آية 2،3: " يا أَيُّهَا الَّذِينَ آَمَنُوا لِمَ تَقُولُونَ مَا لَا تَفْعَلُونَ كَبُرَ مَقْتًا عِنْدَ اللَّهِ أَن تَقُولُوا مَا لَا تَفْعَلُونَ"[1] ، وبعد هذا التوضيح لرأي الفقهاء حول الوعد،

---

(1) أحمد بن حسن الحسني،دراسة شرعية اقتصادية لصور من الإقراض المصرفي الحديث، مرجع سابق، ص8. وأنظر:

- مصطفى أحمد الزرقاء، المدخل الفقهي العام،(دمشق: مطبعة طربين، 1387هـ)، ص1029.

- الطيب محمد التكينة، الخدمات المصرفية في ظل الشريعة الإسلامية،مكة المكرمة، جامعة أم القرى، رسالة دكتوراه غير مطبوعة، سنة 1403، 1983م. ص138.

واشتراط البعض الوفاء به ديانة وقضاء كما هو عند المالكية، يتكيف العقد BOOT بأحقية الدولة المانحة في تسليم اتحاد المقاولين حقهم المشاع في المرفق الذي تم بناؤه وتشغيله طيلة فترة العقد إلى الدولة المضيفة ، وذلك لأن الدولة المضيفة دخلت في السبب الموجب لوفاء اتحاد المقاولين بوعدهم، أما الأسباب التي دخلت فيها الدولة المضيفة فهي عديدة وعلى سبيل المثال منها: توفير أراضي المشروع، ومنح اتحاد المقاولين فرصة الاستثمار في المرفق، و مشاركة الدولة المضيفة في الشركة المتعاقد عليها بغرض تأسيس البنية التحتية المتفق عليها، و قيامهم ببيع المنتج الذي ينتجه المرفق العام عبر أجهزة تابعة لها[1].

المطـــلب الثالث

التكييف الفقهي لعقد البناء و نقل الملكية والتشغيل (BTO)

عقود البناء – نقل الملكية – التشغيل (B.T.O) (Build – Transfer – Operate)، ويقصد بهذا النوع من العقود تعاقد الحكومة مع المستثمر الخاص على بناء المشروع أو المرفق العام ثم التخلي عن ملكيته للحكومة التي تبرم

= – محمد أحمد عليش، فتح العلي المالـــك فـــي الفتـــوى علـــى مـــذهب الإمـــام مالك،(القاهرة: مكتبة مصطفى الحلبي وأولاده، 1958م)، ج1، ص256.

– محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، (القاهرة: دار الكتاب العربي، 1378هــ)، ج1، ص79.

– عبدالله محمد حسين السعيدي، الربا في المعاملات المصرفية المعاصرة،(الرياض: دار طيبة، 1320هــ) الطبعة الأولى، ج1 ص78.

(1) مثالها هنا قيام شركة" توزيع" التابعة لشركة مرافق السعودية ببيع الناتج من الكهرباء والمياه، الذي تنتجه شركة المشروع المسماه بـــ "شركة جواب".

معه عقد آخر لإدارة وتشغيل المشروع خلال فترة الامتياز وذلك مقابل الحصول على إيرادات التشغيل، وبذلك تصبح الحكومة مالكة ابتداء وليس في نهاية فترة الامتياز كما في العقد(BOT) [1].

ويرى الباحث أنه يمكن تكييف هذا العقد بعد النظر في أبعاد مرحلتين أساسيتين هما:

المرحلة الأولى: مرحلة البناء من قبل شركة المشروع، ومن ثم تسليمها المشروع للحكومة المضيفة، وهنا يمكن تكييف العقد على أنه استصناع.

المرحلة الثانية: مرحلة اختيار شركة المشروع لتشغيل المشروع في مقابل أن تحظى بإيرادات المشروع، وهنا يمكن تكييف هذه المرحلة على أنها إجارة.

المطـــلب الرابع

التكييف الفقهي لعقد البناء والتأجير ونقل الملكية (BLT)

عقود البناء – التأجير – ونقل الملكية (B.L.T) (Build – Lease – Transfer)، من خلالها تتيح الحكومة الفرصة للمستثمر الخاص لبناء المشروع أو المرفق العام وتأجير المشروع له خلال فترة زمنية معينة بعدها تؤول ملكية المشروع إلى الحكومة، ويحصل المستثمر على إيرادات المشروع خلال تلك الفترة على أن يسدد القيمة الإيجارية المتفق عليها في التعاقد بين الطرفين خلال فترة الامتياز[2]، وإن الباحث ليرى أن أقرب

---

(1) حمدي عبدالعظيم، عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيـــق، أكاديميـــة السادات للعلوم الإدارية، مرجع سابق، ص16

(2) حمدي عبدالعظيم، عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيـــق، مرجـــع سابق، ص14

تكييف لهذا العقد هو عقد الإجارة، وقد تم عرض مشروعية عقد الإجارة في المطلب الأول من المبحث الأول من هذا الفصل.

المطــلب الخامس

التكييف الفقهي لعقد التحديث والتملك والتشغيل ونقل الملكية (MOOT)

عقود التحديث – التملك – التشغيل – ونقل الملكية (M.O.O.T) (Modernize – Own – Operate – Transfer)، من خلالها يتعهد المستثمر الخاص بتحديث أحد المرافق العامة أو أحد مشروعات البنية التحتية وتطويره تكنولوجيا وفقا للمستويات العالمية ويصبح مالكا للمشروع ويتولى تشغيله خلال فترة الامتياز ثم يتنازل عنه للحكومة في نهاية الفترة دون مقابل، ويحصل المستثمر على إيرادات التشغيل طوال فترة الامتياز[1].

إن الباحث يرى أن هذا العقد يختلف في بعد يميزه عما سبق من العقود وهو أن شركة المشروع ستستلم مشروعا قائما، غير أنه بحاجة إلى رفع قدراته الإنتاجية بتطويره تكنولوجيا من أجل أن يحقق مستوى تتطلع له الحكومة المضيفة، وبهذا يرى الباحث أنه من الممكن تكييف هذا العقد على أنه استصناع للجوانب المراد استحداثها على المشروع ، فبعد أن تحدد الجوانب المادية الموجودة في المشروع قبل التعاقد، ووضع المواصفات للتقنيات و النواحي التكنولوجية المراد إضافتها للمشروع يبرم عقد استصناع مع شركة المشروع ، وهذا العقد شرعيا تحت عنوان الإستصناع لاستيفائه أركانه وشروطه بشكل جلي، حيث الأركان متمثلة في الآتي:

---

(1) حمدي عبدالعظيم، عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص14

"1-المستصنع: وهي الحكومة المضيفة.

2-والصانع: وهي شركة المشروع. .

3- والمال المصنوع: وهي التكنولوجيا المتفق عليها وهي محل العقد.

4-والثمن: إيراد المشروع الذي ستتحصل عليه من بيع السلعة أو الخدمة في المشروع".

وأما الشروط اللازمة في الإستصناع، فيلاحظ توافقها مع عقد MOOT من حيث الآتي:

1-بيان جنس المصنوع ونوعه وقدره وصفته، حتى ترتفع بذلك الجهالة المفضية للنزاع، والمفسدة للعقد، وقد تكفلت بذلك المواصفات الفنية المتفق عليها في الملاحق التي توضع في العقود بين الحكومة المضيفة و شركة المشروع .

2-أن يكون مما يجري فيه التعامل بين الناس، ومرافق البنية التحتية في العصر الحالي تأخذ نفس الحكم.

3-أن لا يكون فيه أجل(1)، وهذا الشرط ربما يشكل عائقا أمام عملية التكييف إذ من المعلوم أن عمليات الإستصناع في المشروعات الكبيرة تحتاج وقتا طويلا، فقد ذهب الفقهاء كما مر أن العقد إن جعل فيه أجل صار العقد سلما حيث يلزم فيه شروط السلم، وهي: قبض البدل في المجلس، وأنه لا خيار لأحد العاقدين إذا سلم الصانع المصنوع على الوجه الذي شرط عليه في

---

(1) انظر: د.وهبة الزحيلي، ج 5. ص3648،، و بدايع الصنايع للكاساني، (مكتبة الفقه الإسلامي: الإصدار السابع)ج5، ص4.

العقد. و يراد بالأجل: شهر فما فوقه، فإن كان أقل من شهر، كان استصناعا إن جرى فيه تعامل، وإن كان أكثر فهو سلم، غير أن للصاحبان (أبو يوسف، ومحمد) رأي آخر، حيث يرون أن هذا ليس بشرط، والعقد استصناع على كل حال حدد فيه أجل أو لم يحدد، لأن العادة جرت بتحديد الأجل في الاستصناع، فيكون شرطا صحيحا.

المطلب السادس

التكييف الفقهي لعقد البناء والتمويل ونقل الملكية (BFT)

عقود البناء – التمويل– ونقل الملكية (B.F.T) (Build – Finance – Transfer)، فيها يعتمد هذا النوع من العقود على مبادرة القطاع الخاص بتقديم التمويل اللازم لإقامة مشروعا من مشروعات البنية التحتية ثم تقوم الدولة بسداد تكلفة التمويل إلى القطاع الخاص على أقساط[1] ، ويرى الباحث أن هذا العقد يكيف فقهيا على أنه عقد استصناع بين الحكومة المضيفة و شركة المشروع لاستيفائه الأركان والشروط اللازمة لعقد الاستصناع السالف ذكرها، ويمكن أن يتم السداد بالأقساط، حتى لو كان هناك فارقا ماليا بين قيمة الثمن المؤجل والحال، إذ من المتوقع أن يكون هناك فارقا ماليا فيما لو قامت الحكومة المضيفة بالسداد الفوري الكامل لقيمة المشروع، لكن هذا ليس له وجه في ظل رغبة الدول في التخلص من قصور الإمكانيات المالية للدولة من خلال استخدام نظام BOT والذي يعتبر عقد BFT أحد أشكال عقوده، لذا فإن من المتوقع أن تقدم الدولة على الدفع بالتقسيط، وقد يكون هذا ملائما لها من

---

(1) حمدي عبدالعظيم، عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص15

حيث إمكانية إسناد تشغيل المرفق إلى جهاز إداري من القطاع الخاص، وما يتحقق من إيراد للمشروع يتم دفعه على هيئة أقساط لشركة المشروع، ويعتبر السداد بالأقساط من البيوع المستحدثة أخيرا وقد صدر بذلك قرارا من مجمع الفقه الإسلامي برقم: 64 (7/2) في دورته السابعة المنعقدة بجدة في المملكة العربية السعودية بتاريخ 2-7 ذو القعدة 1412هـ ، ما نصه:"البيع بالتقسيط جائز شرعا، ولو زاد فيه الثمن المؤجل على المعجل"

المبحث الثالث

التكييف الفقهي لعقود (BOT) التي تظل فيها المشروعات على ملكية القطاع الخاص

تمهيد:

تقدم الحديث في الباب الأول من البحث عن أن هناك صيغ للمشاركة الضيقة التي تقتصر على نقل الملكية إلى القطاع الخاص، ممثلا التخصيص Privatization، وبعض عقود (BOT)، وفي هذا المبحث سيتم التكييف الفقهي للعقود التي تتسم بالمشاركة الضيقة لعقود (BOT)، ويشتمل هذا المبحث على المطالب التالية:

المطلب الأول: التكييف الفقهي لعقد البناء و التمليك والتشغيل (BOO).

المطلب الثاني: التكييف الفقهي لعقد التصميم والبناء والتمويل والتشغيل (DBFO).

المطلب الثالث: التكييف الفقهي لعقد التجديد والتملك والتشغيل . (ROO)

المطلب الرابع: التكييف الفقهي لعقد التأجير والتدريب ونقل الملكية(LTT).

المطـــلب الأول

التكييف الفقهي لعقد البناء و التمليك والتشغيل (BOO)

عقود البناء– التملك – التشغيل(B.O.O) (Build –Own- Operate)) وهذه العقود تبرم بين الحكومة والمستثمر أو مجموعة المستثمرين على إقامة المشروع وتأسيسه وتملكه بواسطة شركة امتياز تتولى الإشراف على التشغيل وتمثل فيها الحكومة. ولا ينتهي هذا النوع من المشروعات بتحويله إلى الملكية العامة مثل العقود السابقة ولكن بعد انتهاء الفترة المحددة يتم تجديد الامتياز أو انتهاء العمر الافتراضي للمشروع أو تعويض الدولة الملاك عن حصص الملكية وفقا لتقييم أصول وخصوم المشروع، ويحق للحكومة بعد ذلك التعاقد مع آخرين على إدارة المشروع من خلال عطاءات مقدمة يتم اختيار أفضلها، وفي كافة الحالات تحصل الحكومة على نصيب من الإيرادات التي يحققها المشروع مقابل منح الامتياز ودعم المشروع أمام الجهات المختلفة[1]، ويرى الباحث أنه يمكن تكييف عقد BOOعلى أنه إقطاع من الدولة المضيفة لشركة المشروع، حيث تقوم الأولى بإقطاع شركة المشروع الأراضي التي سيشيد عليها المشروع، على أن يحقق المسوغات الشرعية من حدوث الإقطاع، وذلك بأن يشيد المرفق العام وفق مواصفات معينة، بشرط أن يكون للدولة المضيفة حق رد ما أقطعته له في حالة انتهاء العمر الافتراضي للمشروع، أو عدم تمكن شركة المشروع من توفير الخدمة المتفق عليها، مع تعويضه عن القيمة المستحقة لممتلكاته التي

---

(1) حمدي عبدالعظيم، عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيـــق، مرجـــع سابق، ص13

بذلها في المشروع، لأن مما هو ثابت فيما جرت به السنة النبوية، ومارسه الصحابة في صدر، الإسلام، وما رصده تاريخ التشريع الإسلامي ان لولي الأمر أن يقطع الأفراد المؤهلين القادرين على استغلال رقبة الأرض، بتشييد مشروعات نافعة للبلاد والعباد، ولكن ذلك الإقطاع الواقع من ولي الأمر لا يسلبه حق استرداد ما أقتطعه للآخرين، وبإرادة منفردة، وبغير رضاه، في حالة ثبوت ما يلزم ذلك، وهذا الإجراء يكون على نحو التكليف الشرعي، و لا أدل على ذلك من ذهاب بعض الفقهاء إلى القول بضرورة توافر المصلحة ابتداء ودواما من عملية إقطاع الأرض للمستثمر، فإذا انتفت المصلحة فإن لولي الأمر أن يسترجع ما قام بإقطاعه، لأن الحكم يدور مع علته(1).

المطلب الثاني

التكييف الفقهي لعقد التصميم والبناء والتمويل والتشغيل (DBFO)

عقود التصميم – البناء – التمويل – التشغيل (D.B.F.O) (Design – Build – Finance – Operate)، وبناء على هذا النوع من العقود تتفق الحكومة مع المستثمر على إقامة مشروع البنية التحتية أو المرفق العام وفقا للشروط الفنية والتصميمات التي تحددها الحكومة للمستثمر بواسطة أجهزتها الاستشارية، ويتولى المستثمر الإنفاق على إقامة المشروع وتأسيسه وإمداده بالآلات والمعدات والأجهزة ويتولى البحث عن تمويل من احد البنوك العاملة

(1) أنظر:
- وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، مرجع سابق، ج6، ص4545.
- محمد داوود بكر، استصناع المشروعات مقابل استثمارها قبل التسليم (بـــي- أ.- تي)، مرجع سابق، ص17.

في الدولة أو من البنوك الخارجية، ويقوم بتشغيل المشروع وفقا للضوابط التي تضعها له الحكومة، ولا تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة بعد فترة الامتياز حيث إن الحكومة تحصل على مقابل منح الامتياز، ويحق للحكومة تجديد فترة الامتياز أو منح امتياز لمستثمر آخر بشروط أفضل مع دفع التعويض المناسب للمستثمر الخاص المالك للمشروع[1]، ويلاحظ الباحث أن هذا العقد لا يختلف كثيرا عن عقد BOO، وعليه يرى أن من الممكن تكييفه على أنه إقطاع من الحكومة المضيفة إلى شركة المشروع، ولعل أبرز الموارد التي يتفقان فيها من حيث إمكانية التكييف على أنه إقطاع من الدولة ما يلي:

1-أن كلا منهما من العقود التي تقوم فيها شركة المشروع ببناء المشروع على أرض يتم إقطاعه من الحكومة المضيفة.

2-أن كلا منهما من العقود التي لا تنتهي بتسليم المرفق إلى الدولة المضيفة كأحد المراحل الطبيعية في سير المشروع.

3-أن من حق الدولة المضيفة استرداد المشروع منها عندما تتعذر إمكانيات شركة المشروع من تقديم سلع أو خدمات المرفق كما تم الاتفاق عليه، مع تعويضه عن القيمة المستحقة لممتلكاته التي بذلها في المشروع.

وكما أن بينهما اتفاقا في بعض الجوانب، كذلك هناك اختلافا في جوانب أخرى، لكنها ليست جوانب جوهرية تستدعي تكييفا شرعيا مختلفا، و تلك الجوانب هي:

---

(1) حمدي عبدالعظيم، عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص14

1-انفراد عقد DBFO بخاصية التزام شركة المشروع فيه بالقيام بأعمال التصميم، قبل البناء، وكون هذه المرحلة لا تؤثر في التكييف على أنه إقطاع، لكون التصميم مرحلة تصنف ضمن أعمال التجهيزات قبل البناء وهذه أعمال مكملة لأعمال البناء.

2-انفراد عقد DBFO بخاصية اشتماله على مرحلة التمويل، وهذه المرحلة تعكس ارتفاع تكلفة المشروعات المشيد عبر هذا النوع من العقود التي ربما تعجز الحكومات عن القيام بها فتسنده إلى القطاع الخاص[1]، ومهما يكن فإن عملية التمويل وجسامتها لا تغير من مسار التكييف الفقهي لهذا العقد على أنه إقطاع.

المطلب الثالث

التكييف الفقهي لعقد التجديد والتملك والتشغيل (ROO)

عقود التجديد – التملك – التشغيل (R.O.O) (Rehabilitate – Own – Operate) وفي هذه الحالة يتم التعاقد بين الحكومة والمستثمر الخاص على قيام المستثمر بالاتفاق على تجديد أحد المشروعات العامة التي تحتاج إلى التجديد والتدعيم سواء من حيث المباني أو الآلات أو المعدات أو الأجهزة والأثاث ووسائل النقل وغيرها، وفي هذه الحالة يصبح المستثمر الخاص مالكا للمشروع ويتولى تشغيله والحصول على إيراداته وذلك مقابل القيمة التي تحددها الحكومة مقابل انتقال الملكية من الدولة إلى المستثمر الخاص، وبذلك تستخدم هذه العقود في إطار برامج الخصخصة للمشروعات العامة المتعثرة والتي تعجز إيراداتها عن الإنفاق على التجديد والإحلال، وفي كافة

---

(1) محمد الروبي، عقود التشييد والاستغلال والتسليم، .B.O.T ، مرجع سابق، ص55.

الحالات تحرص الحكومة على وضع ضوابط لحماية المجتمع والاقتصاد القومي والمستهلكين والعاملين في المشروع سواء بصفة مطلقة أو لفترة محددة[1].، ويرى الباحث أن هذا العقد متشابه مع العقد السابق MOOT، ولا فرق بينهما ألا في أمر وهو أن التحديث يعتبر فقط في التزويد بالتكنولوجيا الملائمة ، أما هنا فإن العمل يأخذ حجما وجهدا أكبر حيث يحتوى على عمليات بناء وتشييد إضافة على توريد الآلات والمعدات، ونظر لأن الفارق بين العقدين هو ارتفاع حجم الأعمال والتكاليف، ولكون هذا الفرق بين المشروعين ليس فرقا جوهريا فإن التكييف الشرعي له على أنه عقد استصناع يعتبر تكييفا ملائما من حيث الأركان والشروط، أما انتقال ملكيته إلى القطاع الخاص فيمكن تكييفها على أنها إقطاع.

المطــلب الرابع

التكييف الفقهي لعقد التأجير والتدريب ونقل الملكية(LTT)

عقود التأجير – التدريب – نقل الملكية (L.T.T) (Lease – Training – Transfer) بناء على هذا النوع من العقود يقوم القطاع الخاص بتمويل إقامة المشروع وتدريب العاملين التابعين للدولة ثم تأجير المشروع للحكومة لتقوم بتشغيله خلال فترة زمنية معينة تعود ملكية المشروع إلى القطاع الخاص بعد ذلك، ويستخدم النوعين الآخرين من العقود حاليا في معظم دول المجموعة الأوربية بدلا من نظام (B.O.T) و (B.O.O.T) وذلك بعد أن تبين وجود

---

(1) حمدي عبدالعظيم، عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيــق، مرجــع سابق، ص15

بعض السلبيات المرتبطة بهما عند التطبيق العملي[1]. ويرى الباحث أنه نظرا لكون محور العقد قائم على تأجير شركة المشروع للمرفق بعد بنائه وتدريب العاملين فيه للحكومة فإن التكييف الملائم لهذا العقد هو عقد الإجارة، حيث يمكن لشركة المشروع أن تقوم ببناء المشروع وتدريب العاملين عليه ثم تأجيره للحكومة المضيفة، وفي نهاية المدة يعود المشروع إلى القطاع الخاص، وقد تم التعرض لمشروعية الإجارة في التشريع الإسلامي.

بعد أن تمت عملية استعراض عقود (BOT) ، وكذا تكييفها شرعيا ، فيما تلخيص بذلك في جدول رقم (4-1)

(1) حمدي عبدالعظيم، عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص12-16

جدول رقم(4-1) العقود الشرعية الإسلامية التي يمكن من خلالها التكييف الشرعي لعقود (BOT)، ونوع مشاركة الحكومة مع القطاع الخاص فيها

نوع مشاركة الحكومة مع القطاع الخاص	نوع العقد	العقود الشرعية الداخلة في تكييفه
واسعة	البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)	إستصناع (أو)إجارة (أو) إقطاع
	البناء ولتملك والتشغيل ونقل الملكية. BOOT	شركة
	البناء و نقل الملكية والتشغيل (BTO)	استصناع
	البناء والتأجير ونقل الملكية (BLT).	إجارة
	التحديث والتملك والتشغيل ونقل الملكية (MOOT).	استصناع
	البناء ولتمويل ونقل الملكية (BFT).	استصناع + البيع بالتقسيط
ضيقة	البناء و التمليك والتشغيل (BOO).	إقطاع
	التصميم والبناء والتمويل والتشغيل (DBFO).	إقطاع
	التجديد والتملك والتشغيل . (ROO)	إقطاع + استصناع
	التأجير والتدريب ونقل الملكية(LTT).	إجارة

الفصل الثاني

دور المؤسسات المالية الإسلامية في تمويل مشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

تمهيد:

قبل البدء في استعراض دور المؤسسات المالية الإسلامية في تمويل عقود (BOT)، ينبغي الإشارة إلى أن هذه المؤسسات لم تنشأ من فراغ، بل تواجدت بتشكيلات هيكلية تشبه في تقسيماتها إلى حد ما، ما هو موجود في صناعة المال والاقتصاد الوضعي، ولكن وفق أسس ثلاثة هي[1]:

1-أن لا تخالف أحكاما شرعية إسلامية.

2-أن تكون قادرة على الحركة والنجاح ضمن إطار الواقع المعاش بوصفها مؤسسة تجارية تتوخى الربح.

3-أن تمكنها صيغتها الإسلامية من النجاح بوصفها مؤسسات مالية، قادرة على ممارسة الدور الذي تتطلبه الحياة الاقتصادية والصناعية والتجارية، وما تشترطه ظروف الاقتصاد النامي والصناعة الناشئة من ضرورة التدعيم والتطوير.

وعليه قد يكون من الملائم – في البدء- عرض آفاق صناعة المال في الاقتصاد الوضعي، ليتم الوقوف على معالم التجربة الإسلامية في طرح

---

(1) محمد باقر الصدر، البنك اللاربوي في الإسلام،(بيروت، دار التعارف للمطبوعات، 1403هـ) الطبعة الثامنة، ص9-10 .

المؤسسات المالية الإسلامية، وأدواتها التمويلية، وذلك بنحو من المقارنة في الأطر العامة دون الدخول في التفاصيل، يتبعه تحليل واقع التمويل في عقود (BOT) ومدى ملائمة ذلك لأدوات التمويل الإسلامية، بما يتناسب مع معايير كفاءتها التمويلية.

وعليه سينقسم هذا الفصل إلى مبحثين هما:

المبحث الأول: واقع التمويل في عقود (BOT).

المبحث الثاني: الأدوات التمويلية الإسلامية المناسبة لعقود (BOT).

المبحث الأول

واقع التمويل في عقود (BOT)

وفيه عدة مطالب:

المطلب الأول: أهمية تمويل مشروعات (BOT)، والصعوبات التي تواجه شركة المشروع في توفيره.

المطلب الثاني: أساليب ومصادر التمويل في مشروعات (BOT).

المطلب الثالث: تمويل مشروعات (BOT)، والعلاقات التعاقدية لأطراف الاتفاقية.

المطلب الأول

أهمية تمويل مشروعات (BOT)، والصعوبات التي تواجه شركة المشروع في توفيره.

يحتل موضوع تمويل المشروعات جهدا كبيرا من القائمين على تنفيذه، ولكنه في المشروعات المنفذة عبر عقود (BOT) يأخذ طابعا أكثر أهمية وأكثر جهدا لشركة المشروع القائمة على تنفيذه وذلك للأسباب التالية(1):

1-أن تكاليف المشروعات المنفذه فيها مرتفعة التكاليف لكونها في الأغلب مشروعات للبنية التحتية وهذا النوع من المشاريع معروف بارتفاع تكاليفه التأسيسية.

2-أن المشروعات الممولة ليست مالكة للأصول التأمينية الكافية لتغطية

(1) أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة ثم الإعادة BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سابق، ص115- 116.

مبالغ التمويل التي من شأنها أن تضمن سداد تلك المبالغ في حالة إخلال شركة المشروع بتنفيذ التزاماتها.

3-إن الحكومة المضيفة التي أرست تنفيذ المشروع، لا تقدم ضمانات مباشرة للممولين عند فشل شركة المشروع.

4-تتطلب بعض المشروعات مساهمة شركة المشروع في رأس مال المشروع، على أن تسترد أموالها المستثمرة والأرباح المتوخاة بعد التشغيل، لكن الأمر تبدو خطورته، إذا امتنعت الدولة المضيفة في بداية الاتفاق عن شراء منتجات المشروع أو جزء منه، الأمر الذي يلزم أن يخضع تسويق نتاج المشروع لآلية السوق بشكل كامل، كما هو الحال في مشروعات تأسيس الطرق.

4-أن الجهات الممولة لهذه المشروعات لا يفضلون ضمان القروض بأصول الشركة، وإنما يفضلون القروض المضمونة بأداء المشروع نفسه وتدفقاته النقدية الدورية[1].

هذه الأسباب تكون في مجملها إشكالية كبيرة أمام شركة المشروع، الأمر الذي يجعل مسألة تنفيذ المشروع يمر في محك تجربة صعبة، يلزم على شركة المشروع تجاوزه.

---

(1) سمير محمد عبدالعزيز وزملاه، نظام البناء- الاستغلال- نقل الملكية B.O.T لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سابق، ص114.

المطلب الثاني

أساليب ومصادر التمويل في مشروعات (BOT)

الأساليب الأساسية المتبعة في تمويل مشروعات (BOT) هي ما يلي[1]:

أولا: رأس المال بنظام الملكية Equity Capital.

ثانيا: رأس المال بنظام المديونية Debt Capital.

ثالثا: التمويل المختلط.

رابعا: مصادر أخرى للتمويل.

وكل نوع من هذه الأنواع يقوم بدور بارز في علمية التمويل سيتم توضيحها فيما يلي:

أولا: رأس المال بنظام الملكية Equity Capital.

وهو يتمثل في الاستثمارات الأولية التي تقدمها شركة المشروع نفسها، وهو نوع من رأس المال، وقدمها مستثمرون مباشرون في المشروع، إذ بموجبه ترتفع عوائدهم ا لربحية بارتفاع ربحية المشروع، وتزداد خسائرهم بخسارة المشروع[2]، وبصفة عامة فإن المقرضين والحكومات المضيفة يرحبون بالمساهمات الاستثمارية الضخمة من قبل شركات المشروع، لما

---

(1) سمير محمد عبدالعزيز وزملاه، المرجع السابق، ص114.

(2) سمير محمد عبدالعزيز وزملاه، نظام البناء- الاستغلال- نقل الملكية B.O.T لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سابق، ص119.

في ذلك من تخفيف عبء خدمة الدين من على عاتق شركة المشروع، وزيادة ضمان نجاح المشروع بسبب التزامهم المالي الكبير فيه(1).

ثانيا: رأس المال بنظام المديونية Debt Capital.

وهو عكس نظام رأس المال بنظام الملكية، حيث تلجأ في هذه الحالة شركة المشروع إلى تدبير جزء من احتياجاتها التمويلية عبر جهات إقراضية، ومعظم ملاك مشروعات (BOT) يفضلون في الظروف العادية أن تتمتع مشروعاتهم بزيادة في معدلات المديونية، نسبة إلى حصص الملكية التي يقومون بدفعها، والعكس صحيح تجاه جهات الاقتراض، وعلى الرغم من صعوبة تحديد قاعدة عامة لنسبة التمويل الإقراضي إلى تمويل الملاك، لكون ذلك يخضع لظروف متعددة تشترك في تحديد تلك النسبة من حيث وضع الدولة، والقطاع المستثمر فيه، إذ على سبيل المثال، مجال الطاقة يحتاج إلى مديونية أكبر من قطاع الطرق والمواصلات، وذلك بسب ارتفاع درجة المخاطرة فيه، إلا أنه من واقع خبرة العديد من مشروعات (BOT) فإن نسبة الاعتماد على القروض تكون على النحو التالي:

1-النزر القليل من المشروعات تلك التي تعتمد على القرورض بنسبة قد تكون بأكثر من 80% من رأس المال.

2-المشروعات التي تتعرض لمخاطر تسويقية مرتفعة، أي أن إيرادات المشروع متأرجحة بشكل كبير، فإن المديونية قد تتراوح بين 60-65% من رأس المال.

---

(1) أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة ثم الإعادة BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سابق، ص127.

3-مشروعات الطاقة قد تتراوح نسبة المديونية فيها ما بين 70 -80% من رأس المال.

ثالثا: التمويل المختلط.

هو تمويل خليط بين النوعين السابقين الملكية والمديونية، مما يجعله أكثر مرونة منهما، كما أنه يشكل خليطا من خطورتهما، ومن أمثلة هذا النوع ما يلي:

1-القروض الفرعية Subordinated loans:ويتم التعامل معها على أنها قروض تستحق نسبة من الربح في حالة تحققه، أما في حالة الخسارة فلا يحصل أصحابها على عائد إلى حين تحسن الظروف.

2-الأسهم الممتازة Preference shares:ويتم التعامل معها على أن لأصحابها عائد محدد وثابت سواء في حالة الخسارة أو تحقق أرباح متدنية، أما في حالة الربح فلها عائد مرتفع ومتغير يتناسب مع ارتفاع ربحية المشروع.

رابعا: بنوك الصادرات والواردات الدولية، ومؤسسات التنمية الدولية.

وهي مجموعة من المصادر الدولية للتنمية،وسيتم الحديث عنها فيما بعد عند عرض مصادر التمويل، أما مصادر التمويل وفقا لكل أسلوب من الأساليب السابقة فهي كما يلي [1]:

---

(1) سمير محمد عبدالعزيز و زملاؤه، نظام البناء- الاستغلال- نقل الملكية B.O.T لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سابق، ص123-131.

مصادر الحصول على رأس المال بنظام الملكية:

أهم تلك المصادر ما يلي:

1-شركة المشروع نفسها، باعتبار أنها الراعي الأساسي للمشروع.

2-مستثمرون آخرون لديهم اهتمام بالمشروع، بما في ذلك ما يلي:

-الدولة المضيفة.

-أطراف أخرى مثل: المقاولين، موردي مواد الخام والمعدات للمشروع، شركات التشغيل والصيانة في المشروع.

-زبائن المشروع المشترين لخدماته بعد اكتماله.

3-المستثمرون السلبيون Passive investors، وهم غير مساهمين في إدارة المشروع وتنفيذه ولكن فقط من الراغبين في الربح.

4-صغار المستثمرين، وهذه الفئة تتواجد في بورصات الأوراق المالية من خلال طرح أسهم شركات تشييد مشروعات (BOT) [1].

5-مؤسسات الاستثمار، مثل: المصارف، وشركات التأمين، وصناديق الاستثمار، وصناديق المعاشات.

ويلاحظ أن صغار المستثمرين ومؤسسات الاستثمار لا يتم اللجوء لهم للحصول على رأسمال ملكية في المشروع إلا عند تعثر شركة المشروع عن توفير رأسمال الملكية الابتدائي، وفقا للقوانين والتشريعات المحلية السائدة، وعلى الرغم من أهمية مساهمتهم إلا أن مشكلتها تكمن في أنهم سيحصلون طوال فترة التعاقد التشغيلي على مكاسب رأسمالية، وهذا مما يقلل من ربحية

---

(1) UNIDO BOT Guidelines, ipd, p184.

شركة المشروع، أما ميزتها فتتمثل في انخفاض مخاطر التمويل على شركة المشروع.

مصادر الحصول على رأس المال بنظام المديونية والنظام المختلط:

أهم مصدر لرأس المال بنظام المديونية والنظام المختلط، هم المصارف، أما أهم الخصائص التمويلية للمصارف فيما يتعلق بهذا الجانب ما يلي:

1-معظم المصارف تفضل التمويل قصير ومتوسط الأجل بما يتراوح بين 3 إلى 7 سنوات، لكون أكثر من ذلك يتحول إلى مخاطرة شديدة.

2-معظم المصارف تسعى لتحقيق معدلات ربحية تتراوح بين ما تدفعه للمودعين فيها، وبين ما تدفعه للجهات المقترضة بما فيها شركات مشروعات (BOT)، وهذا يعنى أن المصارف سوف تمد مشروعات (BOT) بمصادر تمويلية في الأجلين القصير والمتوسط، أما التمويلات طويلة الأجل فسوف تعتمد في ذلك على الأسهم والسندات من سوق الأوراق المالية.

أما فيما يتعلق ببنوك الصادرات والواردات الدولية، ومؤسسات التنمية الدولية التي يمكن أن تقوم بالتمويل فهي تنقسم إلى قسمين كما يلي:

1-وكالات تشجيع وتنمية الصادرات وإقراض المصدرين Export Credit Agencies (ECA)،وهي قد تكون محلية أو أجنبية أو متعددة الأطراف،وعادة ما تمنح مشروعات (BOT) تمويل مديونية فقط. ومن ابرز هذه الوكالات على مستوى العالم ما يلي:

-بنك الولايات المتحدة للصادرات والواردات[1].

-بنك اليابان للصادرات والواردات[2].

وتواجه شركات المشروعات مشكلتان عند التمول من أمثال هذين البنكين[3] هما:

المشكلة الأولى: أن قروضها صغيرة، كما أنها قصيرة الأجل.

المشكلة الثانية: أنها تشترط الحصول على ضمانات من الحكومات المضيفة للمشروع قبل الاقتراض.

1-وكالات المساعدات ثنائية ومتعددة الأطراف، وهي لديها استعداد لمنح شركة المشروع قروضا لتمويل مشروعات (BOT) بالأنواع الثلاثة: ملكية، ومديونية، ومختلطة. ومن ابرز تلك الوكالات الدولية ما يلي:

-الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID.

---

(1) هو بنك مسئول عن تمويل نشاط تصدير السلع والخدمات من الولايات المتحدة الأمريكية إلى الأسواق الدولية. أنظر: www.exim.gon

(2) بنك ياباني ممول من قبل الحكومة اليابانية والمؤسسات المالية، من أجل توفير مجموعة واسعة من الخدمات من أبرزها تشجيع التجارة اليابانية واستثماراتها في الخارج، ومقره طوكيو. أنظر: www.britannica.com

(3) من المشروعات التي حصلت على تمويل من كلا البنكين المذكورين- الأمريكي والياباني- مشروع توليد الطاقة الكهربائية في اندونيسيا حيث تقدم بنك الولايات المتحدة للصادرات والواردات بـ 900 مليون دولار، ومن بنك اليابان للصادرات والواردات بـ 540 مليون دولار.

أنظر: Paul Hardles ,BOT Privatization in Asia: Destored gols and: - Processes, Septemper, 1997, National Library of Australia, ISBN 0-86905-589-5,ISSN1037-4612.

-الوكالة الكندية للتنمية الدولية CIDA.

-مؤسسة المملكة المتحدة للتنمية عبر البحار ODA.

-بنك التنمية الآسيوي ADB.

-البنك الأوربي للتنمية وإعادة الإعمار EBRD.

-مؤسسة التمويل الدولية IFC، التابعة لمجموعة البنك الدولي World Bank Group.

-مؤسسة تنمية دول الكومنولث وإعادة الإعمار.

-مؤسسة الاستثمار الخاص عبر البحار التابعة للحكومة الأمريكية.

وعادة ما تتشدد هذه الجهات في عمليات الإقراض، حيث تشترط شفافية المشروعات وعدم تورطها في شبهات الفساد، كما يلزم أن تتأكد من أن تلك المشروعات تسهم بشكل حقيقي في تنمية الدول الفقيرة ورفع مستويات المعيشة فيها، وهو ما قد لا ينطبق على العديد من مشروعات (BOT) في بعض الدول.

المطلب الثالث

تمويل مشروعات (BOT)، والعلاقات التعاقدية لأطراف الاتفاقية.

نظرا لأن جوهر عملية بناء مشروعات البنية التحتية عبر نظام (BOT) تتمثل في عملية تمويل تلك المشروعات، لذا فإن تلك المشروعات تفرز بطبيعتها علاقات تعاقدية كثيرة قد تكون فيها تلك العلاقات معقدة، وقد أوضح بعض خبراء التمويل[1] هذه العلاقات التمويلية في إطار مشروعات (BOT)،

---

(1) عبدالرحيم عبدالحميد الساعاتي، وغازي محفوظ فلمبان، الشراكة الناجحة لبناء البنية التحتية في الدول النامية، مصدر سابق، ص14-17.

بأنه بشكل عام يمكن القول "بأن درجة التعقيد فيها تعتمد على درجة تعقد السوق الذي يخدمه المشروع وعلى درجة تعقد المنتج الذي يقوم المشروع بإنتاجه، كما أن الإتفاقية تزداد تعقيدا في حالة تعدد المشترين للخدمة المباعة وكذلك في حالة تعدد المنتجات التي يقوم المشروع بإنتاجها وبيعها، ولكن أغلب المشاريع المنفذة بنظام (BOT) تقع ضمن المشاريع ذات المنتج الواحد والمشتري الواحد ويقع ضمن هذه الفئة مشاريع إنشاء محطات توليد الكهرباء ومشاريع الإتصالات ومشاريع المياه والصرف الصحي، حيث تقوم الشركة المالكة للإمتياز بإنتاج السلع أو الخدمة وبيعها على البلديات أو شركات التوزيع المحلية وفي هذه الحالة تكون العلاقات التعاقدية اتفاقية أقل تعقيدا والشكل رقم (1) يظهر العلاقات التعاقدية التي يمكن أن تكون من هذا النوع من الإتفاقيات وهي كالتالي:

أولا: الحكومة المضيفة:

1-تقوم الحكومة بالاستعانة بمستشارين في مختلف الحقول، فبنوك الاستثمار يقوموا بتقديم الاستشارات حول هيكل التمويل الامثل للمشروع كما تقوم بالترويج للمشروع، كما يقوم المستشارون القانونيون بإعداد اتفاقية الامتياز ودراسة الشروط والبنود المختلفة للعروض المقدمة من الشركات كما يقوم المستشارون الفنيون بدراسة التصاميم والمواصفات الفنية المقدمة من الشركات.

2-تقوم الحكومة بتوقيع اتفاقية الامتياز مع الشركة الفائزة بالمشروع كما تزود الحكومة بخطاب يتضمن الموافقة الرسمية للشركة من السلطات المخولة ببدء المشروع وتمنح الشركة الصلاحيات اللازمة لتنفيذ المشروع كما تقدم الحكومة الضمانات التي نصت عليها اتفاقية الامتياز.

3-قد ينص الاتفاق على قيام الحكومة بتقديم قروض للشركة صاحبة الامتياز فتقوم الدولة بتوقيع اتفاقية القرض.

4-قد يتضمن الاتفاق ضمان الحكومة حد أدنى من المشتروات للخدمة فيتم الإتفاق على الظروف والحالات التي ينطبق عليها هذا الشرط.

ثانيا: متعهد المشروع:

1-يتكون متعهد المشروع من المجموعة التي تكونت من المقاولين والشركات الهندسية والقانونية وشركات التشغيل إذ تقوم هذه بتقديم عرضها للحكومة وتستعين في ذلك بخدمات استشارية قانونية كما تستعين بخدمات بنوك الاستثمار والتي تقوم بتقديم استشارات حول الهيكل التمويلي المقترح للشركة كما تقوم بتسويق حصص الملكية على المؤسسات المالية الدولية كما تقوم بتقديم وتسعير هذه الحصص.

2-يقوم متعهدو المشروع بعد فوزهم بالمشروع بتكوين شركة مستقلة ذات شخصية اعتبارية تهدف إلى بناء وتشغيل المشروع وتكون فترتها مساوية لعمر الامتياز إذ تنتهي هذه الشركة بتسليم المشروع للدولة في فترة نهاية الامتياز ويقوم الشركاء في المجموعة بتوقيع اتفاقية الشراكة وتأسيس هذه الشركة المعدة للغرض وتسجيلها.

ثالثا: شركة المشروع:

1-وهي الشركة المكونة من قبل متعهدي المشروع وهي التي تقوم بتوقيع اتفاقية الامتياز مع الحكومة وهي التي تكون ملزمة بتنفيذ الالتزامات والضمانات المطلوبة من الحكومة وهي المسئولة عن تنفيذ المشروع وتشغيله أمام الحكومة كما تكون الجهة المستفيدة من الضمانات والامتيازات الممنوحة

من الحكومة، وقد تتضمن اتفاقية الامتياز مساهمة الحكومة في ملكية هذه الشركة وتقديم قروض لها، وتقوم هذه الشركة بتسليم المشروع للحكومة بعد انقضاء فترة الامتياز بدون مقابل.

2-تقوم الشركة بالحصول عل تمويل ببيع حصص من حقوق الملكية للمستثمرين وهؤلاء يشكلون الشركاء السلبيون في الشركة Negative Investor أي لا يكون لهم الحق في إدارة الشركة وذلك بناء على عقد الشراكة.

3-تقوم الشركة بالحصول على تمويل بالاقتراض ولكن لا يحق للمقرض الرجوع إلى شركة المشروع لاستيفاء أصل وفوائد القرض في حالة فشل المشروع Non-Recourse Financing ويسدد القرض من إيرادات المشروع لذلك تتضمن اتفاقية القرض بين الشركة والمقرض أن تودع إيرادات المشروع في حساب وسيط Escrow account ويكون للمقرض الأولوية في استيفاء المدفوعات المتفق عليها بعد دفع نفقات التشغيل لذلك توقع الشركة اتفاقية القرض كما توقع اتفاقية الحساب الوسيط مع وكالة محلية.

4-تستطيع الشركات العالمية العاملة خارج بلادها الحصول على ضمانات لقروضها من وكالات تشجيع الصادرات في بلادها وذلك إذا استخدمت هذه القروض في استيراد سعل وخدمات من ذلك البلد، وحيث أن معظم الشركاء في المشروع المنفذ هم شركات عالمية فيمكن لشركة المشروع الحصول على هذه الضمانات.

5-تقوم شركة المشروع بتوقيع اتفاق الإنشاء مع مجموعة المقاولين، كما

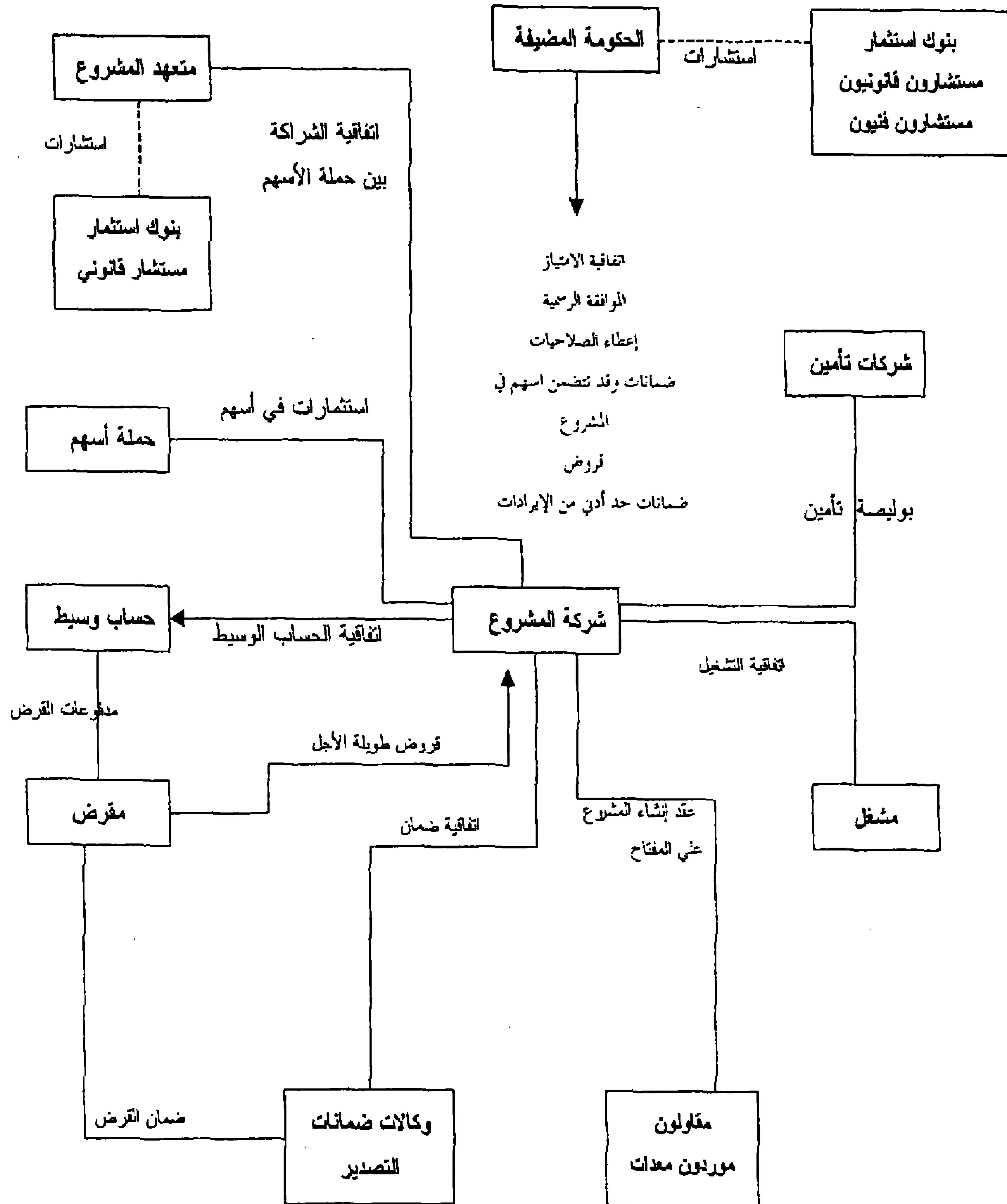
تقوم بالاتفاق مع الموردين على المعدات اللازمة للمشروع ولتجنب تأثير تقلب الاسعار على تكلفة البناء وتكلفة المعدات يكون الاتفاق على مبلغ ثابت للمعدات وعلى اتفاق تسليم المفتاح بالنسبة للإنشاء.

6-تقوم شركة المشروع بالتعاقد مع شركة تشغيل وذلك لإدارة وصيانة المشروع وتحصيل رسوم الاستعمال أو ثمن السلعة أو الخدمة المقدمة وتوريد تلك الإيرادات في الحساب المتفق عليه والذي يكون تحت سيطرة شركة المشروع وغالبا تستقطع الشركة المشغلة تكلفة التشغيل قبل تسديد الايرادات.

7-تقوم شركة المشروع بتغطية المخاطر المختلفة التي قد تتعرض لها وذلك بشراء بوليصة تأمين تغطي معظم المخاطر التي قد تتعرض لها.

شكل رقم (4-1)

العلاقات التعاقدية لاتفاقية (BOT).



المصدر: عبدالرحيم عبدالحميد الساعاتي، وغازي محفوظ فلمبان، الـشراكة الناجحـة لبناء البنية التحتية في الدول النامية، مصدر سابق، ص28.

المبحث الثاني

الأدوات التمويلية الإسلامية المناسبة لعقود (BOT)

تمهيد:

عند تقديم عقود فقه المعاملات، وما اشتملت عليه من أدوات تمويلية قد تم استخدامها كبديل لأدوات التمويل التقليدية في الاقتصاد الوضعي، ينبغي التأكيد على أن عملية توظيف أدوات الاقتصاد الإسلامي تنطوي على ضوابط تشريعية، تجعل من مسألة توظيف الأموال عبر المؤسسات المالية الإسلامية أمرا ليس مفتوحا على جميع الخيارات بنفس المرونة التي تتمتع بها المؤسسات المالية الأخرى، وهذا ليس عيبا أو جمودا في أدوات التمويل الإسلامية، وإنما يعود ذلك إلى خضوع تلك الأدوات إلى أطر تشريعية تسعى إلى تحقيق رسم آفاق من العمل الاقتصادي الملتزم بشرع الله العزيز، الذي يشترط الكسب الحلال، ويرفض الشبهات المالية وما تنطوي عليه من مسائل محرمة أهمها التعامل الربوي المحرم في كتابه العزيز وسنة نبيه الكريم، وغيرها من الضوابط التي تستهدف خلو العمليات المالية من الغبن، والجهالة المفضية إلى النزاع وما يترتب عليها من ضياع للحقوق، وكسب المال بغير وجه حق، وفيما يتعلق بمشروعات (BOT) نجد أن عملية التمويل فيها من خلال أدوات التمويل الإسلامية تختلف عن أدوات التمويل الوضعية لكون أن جهات التمويل لدى الأخيرة تخضع لضابط واحد وهو ضمانها للحصول على الفائدة الربوية عبر القروض التي تقوم بتقديمها لشركة المشروع، أما في التشريع الإسلامي فإن من ضوابطه الرئيسة أن القروض لا تنتج أموالا بشكل مباشر، وعليه سيتم دراسة مدى إمكانية دخول المؤسسات المالية

الإسلامية في تمويل مشروعات (BOT) وذلك وفقا للصورتين التاليتين:

الصورة الأولى: أن تعمل المؤسسات المالية الإسلامية جنبا إلى جنب مع المؤسسات المالية التقليدية، وهنا يلزم فحص مدى وفرة أدوات التمويل الإسلامية مقابل أدوات التمويل التقليدية.

الصورة الثانية: أن يتولى المصرف الإسلامي مشروع (BOT) ويقوم فيه بدور شركة المشروع وتستقل المؤسسات المالية الإسلامية بتنفيذه.

وعليه سيفرد هذا المبحث مطلبا لكل صورة يعرض فيها كيفية توظيف أدوات التمويل الإسلامية على النحو التالي:

المطلب الأول: عمل المؤسسات المالية الإسلامية جنبا إلى جنب مع المؤسسات المالية التقليدية في تمويل مشروعات (BOT).

المطلب الثاني: قيام المصرف الإسلامي بدور شركة المشروع في مشروعات (BOT).

المطلب الأول

عمل المؤسسات المالية الإسلامية جنبا إلى جنب مع المؤسسات المالية التقليدية في تمويل مشروعات (BOT).

يتوفر في المصرف الإسلامي مجموعة من أدوات التمويل الملائمة لمشروعات (BOT) خاصة منها في الأجل القصير والمتوسط، وهي كما يلي:

أولا: فيما يتعلق بتمويل رأس المال على نحو الملكية يمكن أن تكون أطراف الممولين على النحو التالي:

1-يمكن للمصارف الإسلامية أو مؤسسات الاستثمار الإسلامية، أن تساهم في رأس المال مع شركة المشروع، وتقدر نسبة الربح والخسارة بينهما حسب الاتفاق المبرم بينهما، ومن هنا فإن هذا العقد ينطوي على شركة ومضاربة وهو من العقود الجائزة[1]، وقد ورد في المغني: " أن يشترك مالان وبدن صاحب أحدهما فهذا يجمع شركة ومضاربة وهو صحيح فلو كان بين رجلين ثلاثة آلاف درهم لأحدهما ألف وللآخر ألفان، فأذن صاحب الألفين لصاحب الألف أن يتصرف فيها على أن يكون الربح بينهما نصفين صح....."

2-يمكن لصغار المستثمرين أن يشاركوا من خلال تنظيم أحد المصارف الإسلامية أسهم لتمويل شركة المشروع لتشييد بنية تحتية[2].

3-الأصل في المعاملات الحل، فإن تأسيس شركة مساهمة ذات أغراض وأنشطة مشروعة أمر جائز" وما دام أن مشروعات البنية التحتية تهدف إلى الصالح العام، وخدمة المجتمع، وخالية من الأغراض الغير مشروعة فيجوز المساهمة فيها. ، وتقوم بطرحه في سوق الأوراق المالية.

4-فتح صناديق استثمار لمشروعات (BOT) بشكل خاص[3]، على غرار ما هو موجود من صناديق الاستثمار في عدة مجالات، حيث يمكن أن تتعدد صناديق الاستثمار في المؤسسات المالية الإسلامية وفقا لحاجات ورغبات

---

(1) أحمد بن حسن الحسني، دراسة شرعية اقتصادية لتمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والاستغلال ثم الإعادة BOT، مرجع سابق، ص23.

(2) أحمد بن حسن الحسني، المرجع السابق، ص24.

(3) أحمد بن حسن الحسني، المرجع السابق، ص23.

وأهداف المستثمرين إذ يمكن أن تصنف وفقا لهيكل رأس المال إلى عدة أنواع منها: صناديق دخل، وصناديق نمو، وتصنف وفقا لمحفظة الأوراق المالية إلى عدة أنواع منها: صناديق أسهم، وصناديق سندات، وصناديق سوق النقد [1].

ثانيا: فيما يتعلق بتمويل رأس المال على نحو المديونية، يمكن لشركة المشروع أن توظف عدة أدوات تمويلية، وعقود شرعية كما يلي:

1-على صعيد الأدوات هناك سندات الخدمات[2]، وتبيعها للجمهور حيث يمثل كل سند منها كمية معروفة وموصوفة ومحددة تحديدا دقيقا من الخدمة التي ستنتجها شركة المشروع، والتي يمكن لمالك السند أن يستفيد منها، وعلى سبيل المثال خدمة هاتف الجوال، يمكن أن يشتمل السند على ساعات معينة من المكالمات الدولية والمحلية، وأن يكون تاريخ صدور السند في عام 2008- 2010م وتاريخ الاستفادة منها عام 2004م، على أن يكون ثمن الخدمة التي يحتويها السند أقل من ثمنها إذا ما تم تشييد المشروع وبدء خدماته للجمهور ليكون ذلك مدعاة لشراء السندات، وقد كيف مقترح هذه الأداة من الناحية الفقهية بأنها تعتمد على مبدأين شرعيين أولهما مبدأ تدوين أو توثيق الديون كما قال تعالى في سورة البقرة، آية 282: {يَا أَيُّهَا الَّذِينَ

---

(1) أشرف محمد دوابة، ملخص رسالة ماجستير بعنوان:"صناديق الاستثمار في البنوك الإسلامية بين النظرية والتطبيق"، (جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 2002م) المجلد التاسع، العددان الأول والثاني، ص106-207.

(2) صاحب هذا المقترح هو منذر قحف في بحثه:
Mozer Kahf "Service Bonds for Financing Public Utilities" to be presented at the Seminar on Financing Government Enterprises from the Private Sector, King Abdulaziz University, Jeddah 2-4- Rajab 1420 h,pp.17-22.

آمَنُواْ إِذَا تَدَايَنتُم بِدَيْنٍ إِلَى أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ } وثانيهما مبدأ عقد الإيجار الإسلامي، والذي يمكن بمقتضاه تأجير أو إباحة نفع لأصل ما[1]. غير أن باحث آخر[2] طرح تكييفا آخر لسندات الخدمات بكونها عقد سلم، وعقد السلم تعريفه الاصطلاحي هو: "عقد على موصوف في الذمة، مؤجل، بثمن مقبوض في مجلس العقد[3]"، وبموجب هذا التعريف وما سبقه من تكييف، يتضح أن آليته تكون بأن تقوم شركة المشروع بإصدار السندات وتبيعها للجمهور، وثمن ما تحصل عليه الشركة هو الثمن المقبوض في مجلس العقد، والخدمة التي سيحصل عليها مشتري السند هو الشيء الموصوف في الذمة، وقد ذكر جمهور الفقهاء أن عقد السلم من العقود الجائزة سواء في المنافع أو الخدمات، إذا كانت صالحة للثبوت في الذمة، وأنه من الممكن تحديدها ووصفها وضبطها بالقدر والصفة التي تنفي عنها الجهالة المفضية للنزاع، أو الغرر. وقد أجاز جمهور الفقهاء السلم في المنافع أو الخدمات إذا كانت صالحة للثبوت في الذمة[4].

2-على صعيد العقود: هناك عدة عقود يقترحها الباحث على شركات المشروعات المنفذة لعقود (BOT)، وهي في مسعاها نحو الحصول على

---

(1) أحمد بن محمد الخليل، الأسهم والسندات وأحكامها في الفقه الإسلامي،(الدمام: دار ابن الجوزي، 1426هـ) رسالة دكتوراه، الطبعة الثانية،ص 332.

(2) أحمد بن حسن الحسني، دراسة شرعية اقتصادية لتمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والاستغلال ثم الإعادة BOT، مرجع سابق، ص25.

(3) عز الدين التويني وزملاؤه، دليل المصطلحات الفقهية الاقتصادية، مرجع سابق، ص171.

(4) أحمد بن حسن الحسني، دراسة شرعية اقتصادية لتمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والاستغلال ثم الإعادة BOT، مصدر سابق، ص26.

رأس المال بنظام المديونية، وهي طرق شرعية تم اجتيازها من عدة مجامع الفقهية وهيئات شرعية مختصة في مجال الشريعة، وقد وظف المصرف الإسلامي العديد منها، كبديل شرعي عن القروض الربوية، وتلك العقود كما يلي:

العقد الأول/ عقد المرابحة:

ويعرف اصطلاحا بأنه "بيع بمثل رأس مال المبيع مع زيادة ربح معلوم، وهو أحد بيوع الأمانة[1]" وقد استحدث في المصارف الإسلامية عقد مرابحة الآمر بالشراء، وآليته أن يكون المصرف مستعدا لتلقي أمر من العميل بشراء سلعة معينة على أساس المرابحة، وبعد أن يتفق المصرف مع العميل على هامش الربح الذي سيضاف على السلعة، وزمن سداد الأقساط، وأن يعد العميل المصرف بأن يشتري منه السلعة بعد شراء المصرف لها من مصدرها الرئيسي، وهذا العقد يقترحه الباحث ليكون ضمن طرق شركة المشروع في الحصول على مديونياتها ولكن عبر الطرق الشرعية، و يمكن أن يوظف في مشروعات (BOT) حيث يمكن لشركة المشروع أن تحصل على العديد من آلياتها و مواد الخام عبر هذا العقد ويعد بديلا شرعيا عن فتح الاعتمادات المستندية في المصارف التقليدية[2]، وقد أجاز هذا العقد مجمع الفقه الإسلامي في قرار الصادر بتاريخ 1-6 جمادى الأول 1409هـ الموافق 10- 15 كانون الأول (ديسمبر) 1988م، برقم 40-41(2/5 و

---

(1) عز الدين التويني وزملاؤه، دليل المصطلحات الفقهية الاقتصادية، مرجع سابق، ص255.

(2) لمزيد من الإطلاع، انظر: أحمد بن حسن الحسني، دراسة شرعية اقتصادية لصور من الإقراض المصرفي الحديث،(معلومات النشر (بدون)، ص8-9.

5/3) بما نصه:" إن بيع المرابحة للآمر بالشراء إذا وقع على سلعة بعد دخولها في ملك المأمور، وحصل القبض المطلوب شرعا، هو بيع جائز...."

كما فصل هذه الصورة الشيخ حسن الجواهري أحد علماء الإمامية المعاصرين وأجاز صورتها عند عرضه لأربع صور من بيع مرابحة الآمر بالشراء بقوله[1]:

"وهي المشهورة المعروفة، بأن يتقدم العميل إلى البنك طالبا منه شراء سلعة معينة بأوصاف معينة، ويعد العميل البنك بشراء تلك السلعة مرابحة مقسطة بنسبة يتفق عليها مع البنك، وبعبارة أخرى: أن العملية تتكون من خمس مراحل هي:

1-طلب العميل من البنك شراء سلعة معينة موصوفة.

2-البنك يعد العميل بأنه سوف يشتريها ويبيعها له.

3-العميل يعد البنك بأنه سوف يشتري السلعة مرابحة بنسبة معينة بالأقساط.

4-يشتري البنك السلعة المعينة.

5-يبيعها إلى العميل مرابحة."

وقد خلص في نهاية عرضه لمناقشة الأربع صور بما يلي[2]:

"أما إذا كان البيع الثاني من غير الزام على العميل وعلى البنك فهو

(1) حسن الجواهري، بحوث في الفقه المعاصر، (بيروت: دار الذخائر، "سنة الطبع: بدون")، الطبعة الأولى، ص135.

(2) حسن الجواهري، بحوث في الفقه المعاصر، مصدر سابق، ص155-156.

معاملة صحيحة، وكذا يصح البيع الثاني مع الإلزام إذا كان الإلزام سببه حلفا، أو نذرا، أو تعهدا لله تعالى، من دون أن يكون حيلة لإلزامه من قبل صاحبه".

العقد الثاني/عقد الاستصناع:

ويعرف اصطلاحا بأنه:" عقد على مبيع في الذمة شرط فيه العمل(1)". وقد تم الحديث عنه في بداية هذا الباب(2)، وتم إيضاح رأي العديد من علماء المسلمين فيه، وقد اتضح هناك أن لا يجوز عند بعض المذاهب كالإمامية والشافعية، غير أنه جائز على رأي الحنفية، و قد وظفته بعض المصارف الإسلامية كبديل عن الاقتراض الربوي على رأي من أجازوه، إذ من خلاله يمكن لشركة المشروع المنفذة لعقود (BOT) أن تقوم بتنفيذ المشروع مع الجهات المصنعة التي تختارها، ولكن تجعل دفع أثمان تلك العمليات الصناعية عبر المصرف الإسلامي، ودور المصرف هو سداد تلك الأثمان، غير أنه يبرم اتفاقيات مع شركة المشروع بمبالغ أكبر من أثمان الاستصناع تعادل تكلفة الاستصناع و زيادة أرباح للمصرف. ومن دعائم نجاح هذا العقد في مشروعات (BOT) أن ضبط المواصفات الفنية تعتبر جزءا رئيسا لنجاح عقد الاستصناع، ومشروعات (BOT) يميزها استيفاؤها للمواصفات الفنية بشكل كبير وواسع، الأمر الذي يدعو الباحث للتأكيد على تميز هذا العقد في مثل هذه المشروعات، هذا وقد صدرت فتوى من مجمع الفقه الإسلامي بجواز التعاقد به وذلك في 7-12 ذو القعدة 1412هـ الموافق 9-14 آيار

---

(1) عز الدين التويني وزملاؤه، دليل المصطلحات الفقهية الاقتصادية، مرجع سابق، ص31.

(2) انظر صفحة...... (سأضع رقم الصفحة لاحقا بعد أن يستقر تنسيق الرسالة)

(مايو) 1992هـ مانصه:

" **أولا:** إن عقد الاستصناع – وهو عقد وارد على العمل، والعين، في الذمة– ملزم للطرفين إذا توافرت فيه الأركان والشروط.

ثانيا: يشترط في عقد الاستصناع ما يلي:

1-بيان جنس المستصنع ونوعه وقدره وأوصافه المطلوبة.

2-أن يحدد فيه الأجل.

ثالثا: يجوز في عقد الاستصناع تأجيل الثمن كله، أو تقسيطه إلى أقساط معلومة لآجال محددة.

ربعا: يجوز أن يتضمن عقد الاستصناع شرطا جزائيا بمقتضى ما اتفق عليه العاقدان مالم تكن هناك ظروف قاهرة، والله أعلم".

العقد الثالث/عقد الإجارة المنتهية بالتمليك:

ويعرف اصطلاحا بأنه:" مبادلة مال، بجزء من الثمن مقدما، وما تبقى منه يقسم على أقساط شهرية معلومة المقدار، باسم الإجارة بشروط ذا علاقة بعقد البيع، يتم تملك العين إما بالوفاء بتسديد الأقساط كاملة، أو بوعد البيع بثمن رمزي، أو بالهبة[1]"، كما عرفه "الجواهري" بلحاظ تكييفه الفقهي للعقد بكونه تمليك للمنفعة أولا يليها تمليك للعين نفسها حيث يقول: "الإجارة بشرط التمليك هي احدى وسائل التمويل عن طريق تمليك المنفعة أولا، تمليك العين

(1) عبدالوهاب ابوسليمان، فقه المعلامات الحديثة، (الدمام: دار ابن الجوزي، 1426هـ) الطبعة الأولى، ص309.

نفسها في آخر مدة الإجارة" وهو عقد جائز على رأي الإمامية[1]، وقد وظف المصرف الإسلامي هذا العقد باعتباره بديلا عن الاقتراض الربوي من المصارف التقليدية، وهو مناسب لشركات المشروع المنفذة لعقود (BOT)، حيث بإمكانها أن تستفيد من هذا العقد في أن يقوم المصرف الإسلامي بتشييد المنشآت، أو بتوفيرها، ثم تقوم باستئجارها منه استئجارا ينتهي بملكيتها له، وذلك بعد أن تكون قد سددت أقساط الأعيان المؤجرة المنتهية بالتمليك، ويمتاز هذا العقد بأنه يتوائم مع طبيعة تكوين مشروعات (BOT) من حيث كونها تعتمد بشكل كبير على المديونيات إذ تصل حجم القروض في العديد من أنماطها في حدود 70% من رأسمالها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى كون إيراداتها من المشروع خلال فترة الإمتياز تتدفق إليها تباعا مع تشغيل المشروع، الأمر الذي يجعل الباحث يؤكد على ملائمة هذا النمط من العقود مع طبيعة مشروعات (BOT)، من خلال الصور التالية:

الصورة الأولى: فيما يتعلق بالتمويل المختلط، يمكن لشركة المشروع في مراحل متقدمة من عمر المشروع بعد أن تقوم بتسديد كامل القروض المستحقة عليها وكلفة الدين، وقبل مرحلة نقل ملكية المنشأة إلى الدولة أن تحصل على قروض عبر المؤسسات المالية الإسلامية من خلال أسلوب الصكوك الإسلامية Sukuk ومن الصكوك الملائمة في هذا المجال صكوك الإجارة وهي مطبقة على مستوى عالمي، وآليته تقوم على تكوين شركة خاصة تدعى "محفظة الصكوك الإسلامية"، و غرضها التملك للموجودات العينية التي تمثلها الصكوك وذلك بشرائها من شركة المشروع، مع الوعد الملزم من قبل شركة المشروع بشراء المنشأة بعد انتهاء مدة الإجارة بالقيمة

(1) انظر: حسن الجواهري، بحوث في الفقه المعاصر، مصدر سابق، ص89-94.

الأصلية التي تدفع عند ابرام البيع في نهاية مدة الإصدار، بعدها تقوم " شركة محفظة الصكوك الإسلامية" بتأجير تلك الموجودات، على شركة المشروع، لمدة معينة يستحق خلالها حامل الصك قيمة الصك، وبعضا من الأجرة متناسبا مع ملكيتهم الممثلة بما يحملونه من صكوك[1]. وقد اقترح الباحث الصكوك الإسلامية كحل مقابل أسلوب التمويل التقليدي المختلط الذي يعتمد أسلوب القروض الفرعية، والأسهم الممتازة، لكونها مرنة، حيث القروض الفرعية Subordinated loans تستحق نسبة من الربح في حالة تحققه، أما في حالة الخسارة فلا يحصل أصحابها على عائد إلى حين تحسن الظروف. أما الأسهم الممتازة Preference shares فهي تحقق لهم المرونة من حيث إن لأصحابها عائد محدد وثابت سواء في حالة الخسارة أو تحقق أرباح متدنية، أما في حالة الربح فلها عائد مرتفع ومتغير يتناسب مع ارتفاع ربحية المشروع. ووجه المرونة في الصكوك الإسلامية، أن شركة المشروع تستطيع أن تسيل موجوداتها إلى نقود، ثم تسترد تلك الموجودات.

الصورة الثانية: فيما يتعلق بالتمويل من المصادر الأخرى، وما هو موجود لدى التمويل التقليدي، فهناك لدى المؤسسات المالية الإسلامية، البنك الإسلامي للتنمية، حيث يهدف إلى دعم التنمية الاقتصادية، والتقدم الاجتماعي للدول الأعضاء فيه والمجتمعات الإسلامية مجتمعة ومنفردة وفقا لمبادئ الشريعة الإسلامية، وقد خصص البنك صناديق لأغراض معينة منها دعم مشروعات التنمية في المجتمعات الإسلامية، وقد سبق للبنك الإسلامي

(1) عبد الستار أبوغدة، برنامج صكوك الاستثمار حسب المفاهيم الشرعية،(الرياض، المعهد المصرفي، 2005م)، الفتوى الشرعية بشأن إصدار صكوك التأجير الإسلامية لحكومة مملكة البحرين، ص2.

للتنمية أن قام بتمويل مشروع إنشاء مبنى وقفي تابع لوزارة الشئون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد في المملكة العربية السعودية عن طريق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) بملبغ 30 مليون دولار أمريكي، وذلك عام 2005م[1] .

المطلب الثاني

قيام المصرف الإسلامي بدور شركة المشروع في مشروعات (BOT).

تكمن أهمية طرح الباحث لهذه الصورة من صور مشاركة المصارف الإسلامية في تشييد البنى التحتية من خلال أسلوب (BOT)، لكونها تنسجم مع الأسس الفكرية التي قام عليها المصرف الإسلامي، وقد حصر أحد الباحثين أبرز تلك الأسس فيما يلي:

1-عدم التعامل بالربا، وبدون هذا الأساس يصبح المصرف الإسلامي كغيره من المصارف التقليدية، لأن الإسلام يحرم التعامل بالربا ويدعو إلى تطبيق مبدأ المشاركة في الغنم والغرم، كبديل شرعي للفائدة الربوية المحددة الثابتة.

2-تقرير العمل كمصدر للكسب، لأن الإسلام يرى أن المال لا يلد مالا، وإنما الذي يقوم بإنماء المال هو العمل، وفي هذا السياق لا مناص للمصرف الإسلامي من التوجه نحو التنمية عن طريق الاستثمار فيما يعود على المجتمع بالخير والنفع العام.

3-الصفة التنموية لهذه المصارف، حيث تسعى المصارف من خلال رؤيتها الشرعية أن تصحح وظيفة رأس المال كخادم للمصالح الاجتماعية،

---

(1) Htt://www.isdb.org/arabic_docw/idb_home/news_session228.

وذلك من خلال ربط أعمال التنمية الاقتصادية بالتنمية الاجتماعية، وفي ظل هذا التوجه فهي معنية بتدعيم الوعي الادخاري لأفراد المجتمع، وفي الوقت ذاته توظف مدخراتهم في الأنشطة الاستثمارية المباحة(1).

ومن هذا المنطلق يرى الباحث أهمية توسيع دائرة اهتمام المصارف الإسلامية في تشييد البنى التحتية من خلال أسلوب (BOT) بحيث لا تقتصر على دور المشاركة في التمويل، وإنما القيام بدور شركة المشروع في التعاقد وبشكل منفرد، ومن الملائم طرح أمرين لهذا المقترح كما يلي:

الأمر الأول: أهمية التوجه نحو قيام المصرف الإسلامي بدور شركة المشروع بشكل منفرد:

وتكمن أهمية هذا التوجه فيما يلي:

1-استنقاذ مشروعات البنية التحتية من مساهمة الأموال الربوية في تأسيسها أو تحديثها ، أو في إدارته وتدريب موظفيه، وتقديم الخدمة للمستفيدين، وبهذا تقدم المصارف الإسلامية خدمة جليلة للإسلام؛ لكونها تعمل على توسيع دائرة الفضيلة التي دعى إليها الدين الحنيف، ولاسيما تخليص المجتمع الإسلامي من براثن الربا، التي وعد الله بحرب من الله ورسوله على كل الأطراف المساهمة في وجوده.

2- توسيع فرص تنمية المال عبر الاستثمار في المشروعات التي تتوافق مع مقاصد الشريعة الغراء، فيما ينفع البشر في حاجاتهم الضرورية والتحسينية، وهذا فيه إضفاء لمزيد من الواقعية لوجود المصرف الإسلامي،

---

(1) عبدالرزاق رحيم الهيتي، المصارف الإسلامية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص208-217

وذلك بكونه يهتم بالتنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية على حد سواء.

3-توظيف مدخرات الأفراد في الاستثمار طويل الأجل، عوضا عن التركيز على الاستثمار قصير الأجل ومتوسط الأجل، وبشكل يشجع المستثمرين في هذا النوع من المشروعات، لا سيما وأن بعض صيغ أسلوب (BOT) يتسم بانخفاض المخاطرة التي كثيرا ما تكون حائلا دون توظيف أموالهم في الاستثمار طويل الأجل، ومن أبرز تلك الصيغ صيغة (BOOT)، لاشتمالها على فرصة اشتراط شركة المشروع على الحكومة المضيفة بأن تشتري بعض أو كل منتجات المرفق بالعملة الأجنبية أو المحلية،كما سبق توضيح ذلك.

4-الاستفادة من الميزة النسبية التي تمتاز بها بعض أدوات التمويل الإسلامية في تنفيذ مشروعات(BOT) ، مثل مرابحة الآمر بالشراء، والإجارة المنتهية بالتمليك، وصكوك الإسلامية.

الأمر الثاني: كيفية تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروعات البنية التحتية في حالة قيامه بدور شركة المشروع بشكل منفرد:

يمكن للمصرف الإسلامي أن يدخل مضمار المنافسة، من أجل الفوز بفرصة تنفيذ مشروعات (BOT) ، وأن يقود ائتلافا لهذا الغرض، وهذا التأهيل الذي يراه الباحث للمصرف الإسلامي مبني على المرونة النسبية التي تمتاز بها بعض أدوات التمويل الإسلامية، وذلك على الرغم من التباين الشديد بين المشروعات في مجالات الصناعة، حيث المصرف في جميع تلك المشروعات لن يكون هو المباشر في أعمال البناء والتشغيل وإنما سيسند هذا الدور لجهات متخصصة في الائتلاف الذي يقوده، وسيتم عرض التكييفات الشرعية لهذه المشروعات المذكورة في الجدول رقم (4-3).

أولا: آلية عرض تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروع على صيغة البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)[1]:

يمكن للمصرف الإسلامي أن ينفذ هذا المشروع بموجب عقد الاستصناع الموازي، و صيغة الاستصناع الموازي، من الصيغ الشرعية الشائعة الاستخدام في عصرنا الحاضر، وهي عبارة عن استصناع بالمعنى الفقهي الذي سبق الحديث عنه، حيث يقتصر على شخصين اثنين في العقد: صانع، و مستصنع، غير أنه يتميز عن الاستصناع القديم، بكون الصانع ممولا وبائعا للمنتج المصنع إلى العميل، بيعا مستوفي الشروط والأركان بالتقسيط[2]. فهذا العقد سيشتمل على إستصناع، وبيع بالتقسيط، ووكالتين، حيث عقد الاستصناع بين الحكومة والمصرف، ويلحق بالعقد وكالة تخول للمصرف أن ينفذ المشروع عن طريق آخرين، والأخرى في تشغيل المشروع وسداد قيمة المشروع على أقساط.

إن إصدار الوكالة من قبل الحكومة بتنفيذ المشروع عن طريق آخرين غير المصرف، أمر مشروع ثابت في الشريعة الإسلامية ، وهي تعني عند الأحناف: "إقامة الإنسان غيره مقام نفسه في تصرف جائز معلوم[3] " .

---

(1) ذلك النوع من الاستثمار الذي يتولى فيه القطاع الخاص إقامة Build وتشغيل Operate مشروعات بنية تحتية كان من المعتاد أن يتولى بناءه وإدارته القطاع العام أو الحكومي، على أن يتم تحويله Transfer مرة أخرى للحكومة بعد فترة كافية يتم فيها استرداد رأس المال المستثمر وتحقيق معدل عائد معقول.

(2) وائل عربيات، المصارف الإسلامية والمؤسسات الاقتصادية،(الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع،2006م)، الطبعة الأولى، ص196.

(3) عز الدين التوني وزملاؤه، دليل المصطلحات الفقهية الاقتصادية،مرجع سابق، ص293.

وآليته كما يلي:

1-يشكل المصرف ائتلافا يكون قائدا فيه، بحيث يضم هذا الإئتلاف مجموعة من المقاولين والموردين وسائر الأطراف المشاركة في المشروع.

2-تبرم الحكومة المضيفة عقد استصناع مع المصرف على تأسيس بنية تحتية بعد فوز المصرف بتنفيذ المشروع، تكون فيه الحكومة مستصنعة، والمصرف صانعا، على أن يكون سداد القيمة على أقساط تنتهي بالتمليك في نهاية المدة.

3-منح الحكومة المضيفة المصرف وكالتين شرعيتين في الآتي:

الأولى: توكل المصرف في أن يستتيب من له القدرة على إنجاز المشروع وفق المواصفات القياسية المتفق عليها.

الثاني: توكل المصرف في أن يشغل المرفق، و يأخذ نصيبه من أجل سداد المستحق على الحكومة لقاء تشييد المشروع.

4-مع نهاية آخر قسط تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة.

ثانيا: آلية عرض تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروع على صيغة البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (BOOT):

يمكن للمصرف الإسلامي أن ينفذ هذا المشروع بموجب عقد شركة مساهمة مغلقة بين المصرف والجهة المخولة من قبل الدولة لتنفيذ المشروع، مكونين من خلال هذه الشراكة "شركة المشروع" ، وتقوم هذه الجهة المخولة من قبل الحكومة بإسناد بيع منتجات المرفق المزمع تأسيسه إلى شركة مغلقة تابعة لها، على أن يشترط في عقد الشركة الابتدائي ونظامها الأساسي على

المصرف أمرين: أحدهما،أن يوكل هو الآخر الشركة التابعة للحكومة ببيع منتج المرفق، والآخر، أن يقبل تنازل المصرف في نهاية مدة عقد الشركة عن حصصه في الشركة للحكومة المضيفة، وبهذا فإن تنفيذ صيغة (BOOT) على عقد شراكة، وتوكيل، وشرط.

وآليته كما يلي:

1- تكوين عقد شراكة مساهمة مغلقة بين الحكومة والمصرف، تدعى هذه الشركة ، بـــ شركة المشروع، يشترط فيها على المصرف أمرين:

أ- توكيل الشركة التابعة للحكومة بأن تبيع منتجات المرفق.

ب- قبول التنازل عن حصته إلى الحكومة المضيفة في نهاية مدة العقد.

2- يحصل المصرف الإسلامي على عائد الاستثمار من خلال عمليات بيع منتجات المرفق عبر الشركة التابعة للحكومة المضيفة التي سبق توكيلها.

3- يتنازل ا لمصرف عن نصيبه من ا لمشروع في نهاية مدة العقد.

ثالثا: آلية عرض تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروع على صيغة البناء و نقل الملكية والتشغيل (BTO) [1]:

يمكن للمصرف الإسلامي أن ينفذ هذا المشروع بموجب عقد الاستصناع الموازي السابق ذكره في عقد (BOT)، في مرحلة البناء، على أن يكون المصرف دائنا للحكومة المضيفة بقيمة المرفق، وبعد هذه المرحلة توكل الحكومة المضيفة المصرف في تشغيل المرفق وتحصيل الإيراد وأن تجعل ما يحصله سدادا مقسطا لما في ذمة الحكومة من دين.

وآليته تكون كما يلي:

1-تبرم الحكومة المضيفة مع المصرف عقد إستصناع يكون فيه المصرف صانعا والحكومة مستصنعا، والمرفق محل العقد.

2-تصبح ذمة الحكومة مشغولة بقيمة عقد الاستصناع.

3- توكل الحكومة المضيفة المصرف في أن يقوم بتشغيل المرفق، وأن يتحصل على موارد المشروع، معتبرة إياها أقساطا لسداد ما في ذمتها للمصرف.

---

(1) عقود البناء – التحويل – التشغيل (B.T.O) (Build – Transfer – Operate)، ويقصد بهذا النوع من العقود تعاقد الحكومة مع المستثمر الخاص على بناء المشروع أو المرفق العام ثم التخلي عن ملكيته للحكومة التي تبرم معه عقد آخر لإدارة وتشغيل المشروع خلال فترة الامتياز وذلك مقابل الحصول على إيرادات التشغيل، وبذلك تصبح الحكومة مالكة ابتداء وليس في نهاية فترة الامتياز كما في العقد BOT.

4- يسند المصرف تشغيل المشروع إلى جهة متخصصة؛ لتقوم بالتشغيل وتحصيل إيرادات المرفق.

رابعا: آلية عرض تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروع على صيغة البناء والتأجير ونقل الملكية (BLT)[1]:

يمكن للمصرف الإسلامي أن ينفذ هذا المشروع بموجب عقد الاستصناع الموازي السابق ذكره في عقد (BTO)، حيث يكون فيه ثمن الاستصناع دينا في ذمة الحكومة المضيفة ، وأن يستأجر المصرف المرفق من الحكومة المضيفة، يقوم من خلاله تشغيل المصرف، ويستوفي حقوقه المالية التي انشغلت بها ذمة الحكومة من إيرادات المرفق، وقد سبق طرح مسألة[2] جواز استفادة الجهة الصانعة من العين التي صنعتها لاستيفاء حقوقها عبر

---

(1) عقود البناء – التأجير – ونقل الملكية (B.L.T) (Build – Lease – Transfer)، حيث تتيح الحكومة الفرصة للمستثمر الخاص لبناء المشروع أو المرفق العام وتأجير المشروع له خلال فترة زمنية معينة بعدها تؤول ملكية المشروع إلى الحكومة، ويحصل المستثمر على إيرادات المشروع خلال تلك الفترة على أن يسدد القيمة الإيجارية المتفق عليها في التعاقد بين الطرفين خلال فترة الامتياز.

(2) كان صيغة التساؤل هو: هل يصح أن تكون المنفعة ثمنا في عقد الاستصناع؟ أم لا. فإذا صحت أمكن جعل منفعة العين المصنعة هي ثمن الاستصناع، ولها أن تؤجر هذه العين وتستوفي من إيراداتها ثمن التشييد، ثم تقوم بعد ذلك بتحويل المنشأة (المال المصنوع) إلى الدولة المضيفة(المستتصنع)، وقد اتضح بعد التحقيق في أقوال العلماء أن الشافعية والمالكية والحنابلة يرون أن المنفعة مالا متقوما، ويصح معه أن = = تجعل الحكومة المضيفة منفعة العين طيلة مدة الاستغلال ثمنا يستفيد منه المصرف، من خلال تحصيل رسوم استخدام العين من المنتفعين منه. (يرجى مراجعة تكييف عقد BOT على أنه عقد إستصناع).

تأجيرها للغير، وثبت هناك صحة ذلك على رأي الشافعية والمالكية والحنابلة.

وعليه تكون آليته على النحو التالي:

1-تبرم الحكومة المضيفة مع المصرف عقد استصناع لتشييد المرفق يكون فيه المصرف صانعا، والحكومة المضيفة مستصنعة، والمرفق محل العقد.

2-بعد الفراغ من بناء المرفق وفق المعايير المحددة، تنشغل ذمة الحكومة بثمن الاستصناع.

3-يبرم المصرف اتفاقا يقضي باستئجار العين المصنعة، على أن تكون منفعة المرفق هي بعينها مالا متقوما يستوفي منه المصرف ما اشتغلت به ذمة الحكومة المضيفة.

4-يقوم المصرف بتشغيل المرفق ويتحصل منه على إيرادات المشروع.

خامسا: آلية عرض تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروع على صيغة التحديث والتملك والتشغيل ونقل الملكية (MOOT) [1]:

يمكن للمصرف الإسلامي أن ينفذ هذا المشروع بموجب عقد الاستصناع الموازي السابق ذكره في عقد (BOT)، وبكامل التفاصيل المذكورة هناك لأن الفارق بينهما ليس جوهريا، حيث هناك يستلم المصرف أرضا يشيد عليها مرفقا من أساساته، بينما في عقد (MOOT)، سيقوم فيه المصرف بتحديث مرفقا قائما من حيث التكنولوجيا فيه، وعليه سيشتمل هذا العقد على ما اشتمل عليه عقد (BOT)، من إستصناع، وبيع بالتقسيط، ووكالتين، حيث الاستصناع بين الحكومة والمصرف، ويلحق بالعقد وكالة تخول للمصرف أن ينفذ المشروع عن طريق آخرين، والأخرى في تشغيل المشروع وسداد قيمة المشروع على أقساط.

(1) عقود التحديث – التملك – التشغيل – ونقل الملكية (M.O.O.T) (Modernize – Own – Operate – Transfer)، وبناء على هذا النوع من العقود يتعهد المستثمر الخاص بتحديث أحد المرافق العامة أو أحد مشروعات البنية التحتية وتطوير= = تكنولوجيا وفقا للمستويات العالمية ويصبح مالكا للمشروع ويتولى تشغيله خلال فترة الامتياز ثم يتنازل عنه للحكومة في نهاية الفترة دون مقابل، ويحصل المستثمر على إيرادات التشغيل طوال فترة الامتياز.

سادسا: آلية عرض تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروع على صيغة البناء والتمويل ونقل الملكية (BFT) [1]:

يمكن للمصرف الإسلامي أن ينفذ هذا المشروع بموجب عقد الاستصناع الموازي السابق ذكره في عقد (BOT)، إذ من الملاحظ أن هذا النوع من العقود يعتمد على مبادرة المصرف الإسلامي في أن يتقدم بالبناء وتمويل المشروع وتشغيله، ثم تقوم الحكومة المضيفة بسداد المستحقات على أقساط، من خلال استئجار المصرف الإسلامي للمرفق وتشغيله من قبل جهة متخصصة في الائتلاف ، وبعد انتهاء الأقساط ثم تحويله إلى الحكومة المضيفة، وقد سبق مناقشة جواز هذا التكييف وآليته في عقد BLT .

---

(1) عقود البناء – التمويل– ونقل الملكيـــة (B.F.T) (Build – Finance – Transfer)، ويعتمد هذا النوع من العقود على مبادرة القطاع الخاص بتقديم التمويل اللازم لإقامة مشروعا من مشروعات البنية التحتية ثم تقوم الدولة بسداد تكلفة التمويل إلى القطاع الخاص على أقساط.

سابعا: آلية عرض تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروع على صيغة البناء والتمليك والتشغيل (BOOT) [1].

هذا العقد من العقود التي يناسبها عقد الشركة المساهمة المغلقة بين الحكومة المضيفة، والمصرف الإسلامي، وبعض الأطراف الهامة في إنجاح تنفيذ العقد، وهو يمتاز عن غيره من العقود السابقة بعدم ضرورة عودة ملكية المرفق إلى الحكومة المضيفة، إلا أنه من المحتمل أن تجدد الحكومة الامتياز لنفس المصرف ليقوم بتشغيله أو تعوض المصرف لمستحقاته وفقا لتقييم أصول وخصوم المشروع، أو نظرا لانتهاء عمر المشروع الافتراضي، فإن المشروع يكون وجوده لاغيا، ولا وجه لبقاء المصرف مالكا له، وهذه كلها دواعي لعدم بقاء المشروع في يد المصرف. ولكن في جميع هذه الأحوال يمكن تكييف العقد على أنه عقد...إستصناع، ومن ثم عقد إجارة يستوفي منها المصرف حقوقه كما مر سالفا.

---

(1) عقود البناء– التملك – التشغيل (B.O.O) (Build –Own- Operate) وهذه العقود تبرم بين الحكومة والمستثمر أو مجموعة المستثمرين على إقامة المشروع وتأسيسه وتملكه بواسطة شركة امتياز تتولى الإشراف على التشغيل وتمثل فيها الحكومة. ولا ينتهي هذا النوع من المشروعات بتحويله إلى الملكية العامة مثل العقود السابقة ولكن بعد انتهاء الفترة المحددة يتم تجديد الامتياز أو انتهاء العمر الافتراضي للمشروع أو تعويض الدولة الملاك عن حصص الملكية وفقا لتقييم أصول وخصوم المشروع، ويحق للحكومة بعد ذلك التعاقد مع آخرين على إدارة المشروع من خلال عطاءات مقدمة يتم اختيار أفضلها، وفي كافة الحالات تحصل الحكومة على نصيب من الإيرادات التي يحققها المشروع مقابل منح الامتياز ودعم المشروع أمام الجهات المختلفة

ثامنا: آلية عرض تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروع على صيغة التصميم والبناء والتمويل والتشغيل (DBFO) [1].

يمكن للمصرف الإسلامي تنفيذ هذا العقد على صيغة الاستصناع الموازي، وأن يقوم المصرف بتأجير المرفق من أجل تشغيله من قبل جهات مختصة في الائتلاف وبيع منتجه للمستفيدين، أما من حيث الإيراد المتحصل عليه فينبغي له أن يقسمه إلى قسمين حسب النسبة المتفق عليها بين الطرفين: قسما منها يستوفي مستحقاته الثابتة له في عقد الاستصناع، والقسم الآخر يقدمه للحكومة المضيفة نظير الامتياز الذي منحته للمصرف، وبعد سداد مستحقات المصرف في نهاية مدة الامتياز تكون الحكومة المضيفة في حالة خيارات عدة من أبرزها: تجديد الامتياز مع المصرف نفسه، أو البحث عن مشغل آخر.

---

(1) عقود التصميم – البناء – التمويل – التشغيل (D.B.F.O) (Design – Build – Finance – Operate)، وبناء على هذا النوع من العقود تتفق الحكومة مع المستثمر على إقامة مشروع البنية التحتية أو المرفق العام وفقا للشروط الفنية والتصميمات التي تحددها الحكومة للمستثمر بواسطة أجهزتها الاستشارية، ويتولى المستثمر الإنفاق على إقامة المشروع وتأسيسه وإمداده بالآلات والمعدات والأجهزة ويتولى البحث عن تمويل من احد البنوك العاملة في الدولة أو من البنوك الخارجية، ويقوم بتشغيل المشروع وفقا للضوابط التي تضعها له الحكومة، ولا تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة بعد فترة الامتياز حيث إن الحكومة تحصل على مقابل منح الامتياز، ويحق للحكومة تجديد فترة الامتياز أو منح امتياز لمستثمر آخر بشروط أفضل مع دفع التعويض المناسب للمستثمر الخاص المالك للمشروع .

تاسعا: آلية عرض تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروع على صيغة التجديد والتملك والتشغيل . (ROO) [1]

يمكن للمصرف الإسلامي تنفيذ هذا العقد مستنقذا بعض المرافق العاثرة على الرغم من حاجة البلاد والعباد إليها، حيث يمكن له عن طريق صيغة الاستصناع الموازي تجديد المرفق، و استيفاء مستحقاته من خلال تشغيل المرفق، كما يمكن له من خلال دراسات الجدوى الاقتصادية أن يعد من خططه في مرحلتي البناء والتشغيل أن تتوافق مع متطلبات الحكومة المضيفة من حيث رغبتها في بيع الخدمة أو المنتج بسعر ملائم لقدرة المستفيدين من المرفق.

---

(1) عقود التجديد – التملك – التشغيل (Rehabilitate – Own – Operate) (R.O.O) وفي هذه الحالة يتم التعاقد بين الحكومة والمستثمر الخاص على قيام المستثمر بالاتفاق على تجديد أحد المشروعات العامة التي تحتاج إلى التجديد والتدعيم سواء من حيث المباني أو الآلات أو المعدات أو الأجهزة والأثاث ووسائل النقل وغيرها، وفي هذه الحالة يصبح المستثمر الخاص مالكا للمشروع ويتولى تشغيله والحصول على إيراداته وذلك مقابل القيمة التي تحددها الحكومة مقابل انتقال الملكية من الدولة إلى المستثمر الخاص، وبذلك تستخدم هذه العقود في إطار برامج الخصخصة للمشروعات العامة المتعثرة والتي تعجز إيراداتها عن الإنفاق على التجديد والإحلال، وفي كافة الحالات تحرص الحكومة على وضع ضوابط لحماية المجتمع والاقتصاد القومي والمستهلكين والعاملين في المشروع سواء بصفة مطلقة أو لفترة محددة.

عاشرا: آلية عرض تنفيذ المصرف الإسلامي لمشروع على صيغة التأجير والتدريب ونقل الملكية(LTT)[1].

على الرغم من أن هذا العقد من العقود المنتهية بتمليك المصرف الإسلامي للمرفق بعد تشغيله، إلا أن تكييفه لن يكون بعيدا عما مضى من التكييفات السابقة، فهذا أيضا يلائمه صيغة الاستصناع بين المصرف الإسلامي، والحكومة المضيفة ، ثم يقوم المصرف بتنفيذه عبر صيغة الاستصناع الموازي مع مقاول من الائتلاف ويدرب موظفي الحكومة على تشغيل المرفق، ونظرا لاستحقاق المصرف ثمنا نظير تصنيعه، فإن بإمكان الحكومة المضيفة أن تقوم باستئجار المرفق، وتشغيله، وما تتحصل عليه من إيرادات المرفق تقوم بدفعه إلى المصرف، ثم بعدها ينتقل المرفق إلى ملكية المصرف الإسلامي، وعليه فإن التكييف لم يخرج عما سبق من حيث كونه إستصناع وإجارة.

---

(1) عقود التأجير – التدريب – نقل الملكية (L.T.T) (Lease – Training – Transfer) بناء على هذا النوع من العقود يقوم القطاع الخاص بتمويل إقامة المشروع وتدريب العاملين التابعين للدولة ثم تأجير المشروع للحكومة لتقوم بتشغيله خلال فترة زمنية معينة تعود ملكية المشروع إلى القطاع الخاص بعد ذلك، ويستخدم النوعين الآخرين من العقود حاليا في معظم دول المجموعة الأوربية بدلا من نظام (B.O.T) و (B.O.O.T) وذلك بعد أن تبين وجود بعض السلبيات المرتبطة بهما عند التطبيق العملي.

وفيما يلي جدول رقم (4-2) يورد تلخيصا بأدوات التمويل الإسلامية التي يمكن للمصرف الإسلامي توظيفها عند قيامه بدور شركة المشروع في عقود (BOT)

جدول رقم(4-2) أدوات التمويل الإسلامية التي يمكن للمصرف الإسلامي توظيفها عند قيامه بدور شركة المشروع في عقود (BOT)

نوع مشاركة الحكومة مع القطاع الخاص	نوع العقد	العقود الشرعية الداخلة في تكييفه
المشاركة الواسعة	البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)	استصناع موازي + وكالتين + بيع بالتقسيط
	البناء ولتملك و التشغيل ونقل الملكية. BOOT	شركة + وكالة
	البناء و نقل الملكية والتشغيل (BTO)	استصناع موازي+ وكالة + بيع بالتقسيط
	البناء والتأجير ونقل الملكية (BLT).	استصناع موازي + إجارة
	التحديث والتملك والتشغيل ونقل الملكية (MOOT).	استصناع موازي + وكالتين + بيع بالتقسيط
	البناء ولتمويل ونقل الملكية (BFT).	استصناع موازي + إجارة + بيع بالتقسيط
المشاركة الضيقة	البناء و التمليك والتشغيل (BOO).	استصناع موازي + إجارة
	التصميم والبناء والتمويل والتشغيل (DBFO).	استصناع موازي + إجارة.
	التجديد والتملك والتشغيل (ROO) .	استصناع موازي + إجارة.
	التأجير والتدريب ونقل الملكية(LTT).	استصناع موازي + إجارة

نتائج اختبار الفرضيات:

بعد اختبار الفرضيات التي وضعها الباحث، اتضح له النتائج المدرجة في الجدول (4-3) التالي:

جدول رقم (4-3): اختبار الفرضيات

الفرضية	نتيجة اختبارها
الفرضية الأولى: يمكن تكييف عقود , (BOOT, BOO, DBFO, BTO, BLT, MOOT, ROO, BFT, LTT) وفق الشريعة الإسلامية كما تم تكييف عقد BOT من قبل بعض الباحثين في مجال الاقتصاد الإسلامي.	الفرضية صحيحة
الفرضية الثانية: يمكن للمصرف الإسلامي من الناحية الشرعية أن يشارك في تأسيس مشاريع البنية التحتية من خلال نظام BOT، ويتفرع من هذه الفرضية الفرضيتين التاليتين: 1- من الممكن للمصرف الإسلامي القيام بتمويل شركة المشروع القائمة على تشييد مشروعات البنية التحتية من خلال نظام BOT. 2-من الممكن للمصرف الإسلامي القيام بدور قيادة ائتلاف شركة المشروع (الكونسترويوم)	الفرضية صحيحة في كل من: 1، 2.

الباب الخامس

تجربة الاقتصاد السعودي في تشييد البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

يشتمل هذا الباب على عرض لتجربة الاقتصاد السعودي في مجال تشييد البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، من حيث دور القطاع الخص في مجال التنمية، والمناخ الاستثماري فيها، وعرض لنماذج من الجهات الحكومية التي استخدمت هذا الأسلوب.

ويشتمل هذا الباب على ثلاثة فصول هي:

الفصل الأول: دور القطاع الخاص في التنمية في المملكة العربية السعودية.

الفصل الثاني: مناخ الاستثمار في المملكة العربية السعودية.

الفصل الثالث: نماذج من الجهات الحكومية التي استخدمت نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) لتشييد مرافق البنية التحتية في المملكة العربية السعودية.

الفصل الأول

دور القطاع الخاص في التنمية في المملكة العربية السعودية.

تمهيد:

أوعز المراقبون الاقتصاديون لبداية تفعيل واقع القطاع الخاص في المملكة العربية السعودية إلى الارتفاع الكبير لأسعار النفط بعد حرب أكتوبر عام 1973، وما نتج عنه من زيادة لموارد الدولة، حيث تبنت الدولة بشكل رئيس إعداد الأرضية الكفيلة لوجود القطاع الخاص في كيان الاقتصاد السعودي، ومن أبرز مظاهر ذلك الإعداد هو تشييد البنى التحتية، والمشاريع الهيكلية والمؤسسات والهيئات العامة الكفيلة باستثمار تلك الموارد المالية التي بدأت تتدفق من جراء تلك الزيادة في الموارد النفطية، على نحو يكفل جودة استغلالها، إمكانية قيام حركة الاستثمار والتوليد الذاتي للموارد المالية بعيدا عن الموارد النفطية في مستقبلها البعيد، هذا من جهة ومن جهة أخرى عمقت الحكومة التزامها بمبادئ الاقتصاد الحر،لاشتماله على مقومات الحراك الاقتصادي المولد للموارد المالية من تلقاء نفسه، مستفيدة من كل الإيجابيات التي يمنحها هذا المنهج الاقتصادي الذي يعتمد على قوى السوق، وما ينطوي عليه من أطر إستراتجية وسياسات، تتوائم مع طبيعة الأهداف المرسومة في منظورها التنموي.

وكما كان التدفق المالي الناجم عن ارتفاع الموارد النفطية عاملا محفزا لإعداد المناخ الملائم لقيام قطاع خاص قادر على مواصلة مشاريع التنمية، كان أيضا محفزا لتولى القطاع الخاص دوره في تنفيذ مشروعات التنمية، وقد تم ذلك عند انحسار تلك الموارد النفطية في عقد الثمانينات الميلادية وما ترتب عليها من تزايد في معدلات الدين العام، الأمر الذي دعا الحكومة إلى ضغط نفقاتها، في العديد من المجالات التنموية الهامة كالتعليم، والتدريب، والصحة، والرعاية الاجتماعية، وهذا أدى إلى تباطوء معدلات التنمية بشكل ملحوظ، وقد تزامن ذلك مع زيادة في أعداد السكان، وصاحبها انخفاض في معدلات الادخار، وانخفاض عمليات الاستثمار بسبب ارتفاع نسبة الإعالة، كما زادت معدلات البطالة بين السعوديين، مما جعل عملية الاعتماد على نشاط القطاع الخاص أمرا ملحا وماسا، وهو ما حدث بالفعل، حيث تصاعدت استثمارات القطاع الخاص بشكل ملحوظ، عوضت خلالها انخفاض الاستثمارات الحكومية[1]، وهذا يعود إلى تزايد التراكم الرأسمالي الذي كونته خلال الفترة الماضية، ومنذ تلك الفترة برز للقطاع الخاص دورا واضحا يمكن التعويل عليه كمشارك للدولة، ومكملا لها في مسار التنمية مع القطاع الحكومي، بدلا من كونه موضع رعاية ودعم كما كان في الفترات السابقة، وضمن هذا السياق برزت قضية التخصيص، كواحدة من أفضل الحلول الاقتصادية لتخفيف النفقات عن كاهل ميزانية الدولة، وبشكل يضمن مواصلة مسار التنمية خارج بنود ميزانيتها، ومن هذا المنطلق ستسعى الدراسة إلى

---

(1) باسم بن أحمد آل ابراهيم وزملاؤه، تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية، (الرياض: منتدى الرياض الاقتصادي، تاريخ النشر (بدون)، ص25.

سبر واقع القطاع الخاص كظاهرة تم التخطيط لوجودها في كيان الاقتصاد السعودي في مرحلة سابقة، وقراءة واقعه في ماضي الرعاية والدعم كيف كان ؟ وفي واقع المشاركة والتكامل ماذا قدم؟ وفي منظوره المستقبلي ما هو متوقع منه؟.

إن عرض دور القطاع الخاص في المملكة العربية السعودية ومدى إسهامه في مشروعات التنمية الاقتصادية في هذه البحث، سيتم على مرحلتين:

المرحلة الأولى: وهي ما قبل التخصيص، ويعنى بها الفترة الممتدة من بداية الخطة الخمسية الأولى عام 1990م وحتى الخطة الخمسية الخامسة حيث عاش خلالها القطاع الخاص مرحلة الدعم والرعاية من قبل القطاع الحكومي، وفق إطار علاقة التابع بالمتبوع، وتلك المرحلة انتهت، ولا رجعة إليها، لاستيفاء القطاع الخاص نصيبه من الدعم والرعاية، من جهة، ومن جهة أخرى لطبيعة التوجهات الاقتصادية التي يمر بها العالم، والدور الذي ينبغي أن تمارسه المملكة على تلك الخارطة التنافسية الحديثة.

المرحلة الثانية: وهي مرحلة التخصيص، ويعنى بها الفترة الممتدة من بداية الخطة الخمسية السادسة (1)، حيث أصبح فيها القطاع الخاص قوة فاعلة في واقع ومستقبل الاقتصاد السعودي، من المقدر له أن يشكل علاقة شراكة تنموية تتسم بالتعاون والتكامل مع القطاع الحكومي، يمكن من خلالها تفعيل دورها المرسوم سلفا في بداية أولى خطط التنمية، حيث يقوم فيها القطاع الخاص بدور المنفذ لمشروعات التنمية، بينما يتولى القطاع الحكومي دور

---

(1) تم التخطيط لمرحلة التخصيص في خطة التنمية الخامسة.

الموجه لمسار التنمية تجاه الأهداف المطلوبة دون تدخل مباشر في الأنشطة التي يمارسها القطاع الخاص[1]. ويتجلى دوره في هذه المرحلة التي أخذت فيها الدولة بإستراتيجية التخصيص بنوعيه الواسع والضيق، وهذا الدور دخل طور التنفيذ بشكل تدريجي مع بداية الخطة الخمسية السادسة. ومن أجل بلورة هذا الواقع في ماضي القطاع الخاص كحالة خاصة لها سماتها وخصائصها، في فترة سابقة، ودوره الحالي والمستقبلي أيضا لها سماتها وخصائصها، وعليه فإن هذا البحث سيسعى إلى عرض ذلك في مبحثين مستقلين هما:

المبحث الأول: دور القطاع الخاص في أعمال التنمية الاقتصادية في مرحلة ما قبل التخصيص.

المبحث الثاني: دور القطاع الخاص في أعمال التنمية الاقتصادية في مرحلة التخصيص.

---

(1) باسم بن أحمد آل إبراهيم وزملاؤه، تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص 27.

المبحث الأول

دور القطاع الخاص في أعمال التنمية الاقتصادية في مرحلة ما قبل التخصيص.

ويشتمل هذا المبحث على المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مظاهر الدعم والرعاية التي حظي بها القطاع الخاص من قبل الحكومة.

المطلب الثاني: النشاطات الاقتصادية التي مارسها القطاع الخاص قبل مرحلة التخصيص.

المطلب الأول

مظاهر الدعم والرعاية التي حظي بها القطاع الخاص من قبل الحكومة

المملكة العربية السعودية لكونها تنتهج المنهج الاقتصادي الحر، فقد تسايرت في فاعليتها الاقتصادية مع التوجهات العالمية في ذلك، خصوصا منها في مرحلتي الدولة المتدخلة، والعولمة، حيث يمكن تصنيف واقعها الاقتصادي خلال الخطط الخمسية التي بدأت بعام 1990م، أنها كانت امتدادا لفترة سبقت منحت فيها الدولة الأولوية لتنمية الموارد الاقتصادية وبناء التجهيزات الأساسية المادية والاجتماعية والمتمثلة في تنمية الموارد المائية والكهربائية وتحسين المواصلات والتوسع في التعليم والبرامج الصحية، وكانت تلك الأنشطة وضعت كأهداف من قبل لجنة التنمية الاقتصادية في عام 1958م، غير أن ما يميز واقع التنمية في الخطط الخمسية الخمس عما تم من قبل لجنة التنمية الاقتصادية، هو خضوعها لمنظور تخطيطي استراتيجي،

خطط فيه أن يكون القطاع الخاص موضع رعاية ودعم في مراحل التنمية الأولى، وفي نفس الوقت أن يكون له دورا تنفيذيا لمشروعات التنمية، ولكن لتفهم المخطط الاقتصادي آنذاك لواقع القطاع الخاص، وحداثة التجربة عليه، وحاجته للدعم والرعاية من قبل الحكومة، ما جعل من ذلك التفهم أن تكون عمليات الدعم والرعاية خاضعة لبرامج زمنية، فقد لوحظ كثافة الإنفاق الحكومي في فترات الخطط الخمسية الخمس والمصطلح عليها حسب التصنيف الزمني لتوجه الاقتصاد العالمي بمرحلة الدولة المتدخلة، غير أن أبلغ حالات الدعم تمت في الخطة الخمسية الثالثة، حيث بدأ العمل المنظم بخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، واستمر التأكيد على أهمية بناء التجهيزات الأساسية وتنمية الموارد الاقتصادية وكان من المنطقي أن يتم هذا التكيف بسبب حاجة البلاد الماسة إليها آنذاك ومن أجل توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وضرورتها في الإسراع بالتنمية الاجتماعية بما يحقق الظروف اللازمة لدعم التوجهات الإستراتيجية للمملكة العربية السعودية لإعادة هيكلة الاقتصاد بما يقلل الاعتماد الكبير على قطاع النفط، كما كان هذا الانجاز قاعدة للتطور الصناعي وخاصة الصناعات الأساسية الذي تحقق خلال أكثر من ثلاثة عقود والمتمثل في بناء المدن والتجمعات الصناعية التي توفر احتياجات التطور الصناعي من التجهيزات الأساسية، لقد كانت هذه الانجازات حصيلة تعبئة وتخصيص جانب كبير من الموارد العامة المنفقة في سبيل تمويل مشروعات البنية الأساسية الاقتصادية، والاجتماعية، وقد شهدت خطط التنمية الخمس الأولى]1391/1390هـ (1970م) إلى عام 1415/1414هـ (1994م)[إنفاقا مرتفعا من أجل الآتي:

-تنمية الموارد الاقتصادية.

-تنمية الموارد البشرية.

-التنمية الاجتماعية.

-تنمية التجهيزات الأساسية.

حيث يتضح من الجدول رقم (5-1) الآتي:

1-سجل الاقتصاد السعودي خلال خطتي التنمية الأولى والثانية متوسط نسبة الإنفاق فيه على التجهيزات الأساسية ما مقداره (41.4%) و (49.3%) على التوالي، وذلك من إجمالي التنمية، وبهذا يتجاوز المتوسطات المناظرة لنسبة الإنفاق على تنمية كلا من الموارد الاقتصادية والبشرية والاجتماعية والصحية، الأمر الذي نتج عنه بناء قاعدة متكاملة من التجهيزات الأساسية الضرورية، من أجل التعجيل بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

2-توجه الإنفاق خلال الخطة الخمسية الثالثة نحو إكمال التجهيزات الأساسية المرتبطة بالقطاعات الإنتاجية حيث بلغت نسبة ما تم إنفاقه على هذا القطاع (41.1%) من إجمالي ما تم على جهات التنمية المذكورة.

3-تركز الإنفاق خلال خطتي التنمية الرابعة والخامسة على دعم وتعزيز قدرات القوى العاملة السعودية، وكذا تحسين مستويات التعليم والصحة، والخدمات الاجتماعية، حيث بلغت نسبة الإنفاق على التنمية البشرية في الخطتين على التوالي ما مقداره (33%)، (48%)، أما على التنمية الاجتماعية والصحية فقد بلغ (17.7%)، (20%).

4-استمر الإهتمام بتنمية التجهيزات الأساسية طوال الخطط الخمسية

الخمس، وذلك نتيجة لنمو الطلب عليه، الناشئ عن النمو السكاني والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث بلغ نسبة الإنفاق عليه في الخطتين الرابعة والخامسة ما مقداره (25.55%) من إجمالي الإنفاق الفعلي.

5-نالت تنمية الموارد البشرية، اهتماما مضطردا على مدار الخطط الخمسية الثلاث الأخيرة، حيث بلغت نسبة الإنفاق عليها في الخطة الثالثة والرابعة والخامسة (18.4%)،(33%)،(48%) على التوالي وذلك من إجمال الإنفاق الفعلي، وهذا يعكس الاهتمام المتنامي بتنمية الموارد البشرية(1).

(1) المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، خطة التنمية السابعة، مصدر سابق، ص40.

جدول رقم (5-1)

مظاهر الإنفاق في المملكة العربية السعودية على التنمية الاقتصادية والبشرية والاجتماعية ، والبنية الأساسية خلال خطط التنمية الأولى ، والثانية، والثالثة، والرابعة، ولخامسة.

مظاهر الإنفاق	الخطة الأولى		الخطة الثانية		الخطة الثالثة		الخطة الرابعة		الخطة الخامسة	
	بليون ريال	%	بليون ريال	%	بليون ريال	%	بليون ريال	%	بليون ريال	%
تمنية الموارد الاقتصادية	9.5	27.7	97.3	28.0	192.2	30.7	71.2	20.4	34.1	10.0
تمنية الموارد البشرية.	7.0	20.6	51.0	14.7	115.0	18.4	115.1	33.0	164.6	48.0
التنمية الاجتماعية	3.5	10.3	27.6	8.0	61.2	9.8	61.9	17.7	68.0	20.0
تنمية التجهيزات الأساسية	14.1	41.4	171.3	49.3	256.8	41.1	100.7	28.9	74.2	22.0
المجموع	34.1	100	347.2	100	625.2	100	348.9	100	340.9	100

المطلب الثاني

النشاطات الاقتصادية التي مارسها القطاع الخاص في مرحلة ما قبل التخصيص.

لم يكن القطاع الخاص على هامش أحداث التنمية، بحكم مرحلة الدعم والرعاية التي كان يتلقاها خلال خطط التنمية الخمس، والتي حظيت فيها الخطة الخمسية الثالثة بأقصى حالات الدعم ، والتي كانت تنتهج فيها حكومة المملكة العربية السعودية منهجية تكثيف الإنفاق بما يتوافق مع مرحلة التدخل الحكومي في الاقتصاد وذلك وفق تصنيف مرحلة التطور الاقتصادي العالمي، بل كان للقطاع الخاص إسهاما في فترة الخطة الخمسية الأولى حيث قام بتنفيذ مشاريع البنية الأساسية، كما باشر تنفيذ مشروعات الأشغال العامة مثل الطرق وشبكات المياه والكهرباء والصرف الصحي، والعديد من مشروعات النهضة العمرانية[1]، كما واصل حضوره في الخطة الخمسية الثانية، وضاعفت الدولة نفقاتها الفعلية لقطاع التجهيزات الأساسية بمعدلات عالية، فبينما بلغت إجمالي النفقات الفعلية في الخطة الأولى 14,1 بليون ريال، تضاعفت 12 ضعفا في الخطة الخمسية الثانية، حيث بلغت النفقات الفعلية فيها 171,3 بليون ريال، وفي الخطة الخمسية الثالثة استمر التأكيد على توفير احتياجات النفقات الفعلية لقطاع التجهيزات الأساسية حيث بلغت الموارد المخصصة لها 256,8 بليون ريال أي ما يزيد عن استثماراتها في الخطة الثانية بنحو 50% تقريبا[2].

---

(1) وزارة الاقتصاد والتخطيط في المملكة العربية السعودية، منجزات خطـط التنميـة: حقائق وأرقام، مصدر سابق، ص72.

(2) وزارة الاقتصاد والتخطيط في المملكة العربية السعودية، المصدر السابق، ص 70.

هذا وقد شهدت الخطة الخمسية الرابعة إرهاصات هيأت الحكومة للإقدام نحو قرار التخصيص، فقد كان لانخفاض الموارد المالية للحكومة الناجمة عن انخفاض الموارد النفطية والتي بدأت في أواخر الخطة الخمسية الثالثة، وواصلت انخفاضها في الخطة الخمسية الرابعة[1]، أثر كبير على الاتجاه نحو الخصخصة بشكل جاد، نظرا لاستكمال جانبا كبيرا من التجهيزات الأساسية ما يمكن التعويل عليه في مرحلة تم التخطيط لها من قبل تنتقل فيه علاقة الحكومة مع القطاع الخاص من مرحلة الرعاية والدعم إلى مرحلة التكامل والشراكة، من جهة، ومن جهة أخرى وقوف الحكومة على حالة انخفاض الموارد المالية النفطية وعدم استقرارها على وتيرة واحدة، ما جعلها حالة عملية جادة، وتجربة جديرة بأن يؤخذ منها دروسا للمستقبل، تجعل مسألة التحول نحو القطاع الخاص، واللحوق بركب الخصخصة، وضرورة مسايرة التوجه العالمي بالتحول إلى القطاع الخاص، أمرا ملحا وهاما، و من أجل دفع هذه المرحلة إلى حيز التنفيذ بشكل يضمن سلامة طبيعة المرحلة المفصلية في مسار التطور الاقتصادي، أن يتم الإعداد لها بشكل ملائم، وهو ما أنجزته الخطة الخمسية الرابعة والخامسة، حيث تضمنت الخطة الخمسية الرابعة ما يلي:

"1-زيادة الفرص أمام القطاع الخاص لتملك المشاريع التي تقدمها الدولة وإدارتها وتشغيلها وصيانتها شريطة، أن يترتب على ذلك منفعة حقيقية في تخفيض التكلفة.

2-تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في مجالات جديدة، وتوفير

---

(1) وزارة الاقتصاد في المملكة العربية السعودية، المصدر السابق، ص 74.

التسهيلات اللازمة لتحقيق ذلك، مع حث البنوك على زيادة تسهيلاتها للمشاريع الانتاجية بدلا من تركيزها على تجارة الاستيراد.

3-تشجيع قيام العديد من الشركات المساهمة لاستفادة أكبر عدد من المواطنين من عمليات الاستثمار" [1].

وقد سارت الخطة الخمسية على نفس المنوال من دعم لموقع القطاع الخاص والتأكيد على دوره، وضرورة تنويع نشاطاته، وقد تمخض عن هذا التركيز على دور القطاع الخاص أن زاد توجه أصحاب الأعمال نحو الاستثمار في قطاع البناء والتجارة، بالإضافة إلى التوسع في المشروعات الزراعية والصناعية وإنشاء الشركات بمختلف أنواعها[2].

أما انجازات القطاع الخاص على صعيد الاقتصاد الوطني، خلال الخطط الخمسية الثلاث، فقد بلغ متوسط معدل النمو الفعلي للقطاع الخاص خلال الخطة الخمسية الأولى (9.6%) والثانية (14.8%)، والثالثة(8.8%)، والرابعة (1.4%)، والخامسة (0.9%)

أما على صعيد تكوين رأس المال الثابت الإجمالي للقطاع الخاص، فقد بلغ في الخطة الخمسية الأولى (44.8%)، والثانية(27,1%)، والثالثة(41.7%)، والرابعة(53.9%)، والخامسة ((61.8%).

أما على صعيد مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي فقد بلغ في الخطة الخمسية الأولى (19%)، والثالثة(55.2%)، والرابعة

---

(1) وحيد بن أحمد الهندي، التحول للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين، مرجع سابق، ص 73.

(2) وحيد بن أحمد الهندي، المرجع السابق، ص 74 .

(41.8%)، والخامسة (36.1%).

أما على صعيد مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي غير النفطي فقد بلغ في الخطة الخمسية الأولى(57%)، والثانية(55,2%)، والثالثة (60.4%)، والرابعة(61%)، والخامسة(58.5%).[1]

(1) وحيد بن أحمد الهندي ، التحول للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين، مرجع سابق، ص 71-73.

المبحث الثاني

دور القطاع الخاص في أعمال التنمية الاقتصادية في مرحلة التخصيص

ويشتمل هذا المبحث على مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: دور المشاركة والتكامل بين القطاع الخاص والقطاع الحكومي.

المطلب الثاني: النشاطات الاقتصادية التي مارسها القطاع الخاص في مرحلة التخصيص.

المطلب الأول

دور المشاركة والتكامل بين القطاع الخاص والقطاع الحكومي

شهدت الخطة الخمسية السادسة تحولات بارزة في مسار القطاع الخاص نحو الريادة في تحقيق النمو الاقتصادي من خلاله، فقد اصدر مجلس الوزراء قرارا برقم (60) بتاريخ 1418/4/1هـ والقاضي بـ " الاستمرار في زيادة حصة القطاع الأهلي وتوسيع مساهمته في الاقتصاد الوطني باتباع أفضل الوسائل المتاحة..." وقد نصت الفقرة (أولا) من القرار على " أن يكون توسيع إشراك القطاع الأهلي في التنمية الاقتصادية وتمكينه من القيام بدوره في الاستثمار والتمويل وفق خطط التنمية الوطنية، وأن تكون هذه العملية إيجابية للدولة وللقطاع الأهلي نفسه..."(1) هذا وقد حدد القرار أهداف التخصيص، والأمور المطلوبة من أجل إنفاذها، عبر برنامج تنفيذي، تقوم

---

(1) المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، خطة التنمية السابعة، مصدر سابق، ص62.

بمتابعته، من خلال لجنة وزارية تعنى بمسألة التخصيص، مع تكليف وزارة المالية والاقتصاد الوطني ووزارة التخطيط بإعداد "خطة إستراتيجية" تهدف إلى وضع القرار رقم (60) المذكور آنفا موضع التنفيذ.

هذا وقد شهدت الخطة الخمسية السابعة، إكمالا لمسار ما تم تأسيسه من توجه تطبيقي نحو الخصخصة حيث شهد صدور "قرار مجلس الوزراء رقم (257) في تاريخ 1421/11/11هـ القاضي بأن يتولى المجلس الاقتصادي الأعلى مسؤولية الإشراف على برنامج التخصيص ومتابعة تنفيذه وما يتطلبه ذلك من تنسيق بين الجهات الحكومية ووضع خطة إستراتيجية وبرنامجا زمنيا لتحقيق ذلك..."، هذا وقد تم وضع إستراتيجية التخصيص وصدرت الموافق عليها بقرار رقم (23/1) وتاريخ 1423/23هـ المجلس الاقتصادي الأعلى.

المطلب الثاني

النشاطات الاقتصادية التي مارسها القطاع الخاص في مرحلة التخصيص

دخل القطاع الخاص مرحلة الخصخصة في الخطة الخمسية السادسة، حيث تم اتخاذ عدة قرارات وإجراءات، دفعت عملية التخصيص إلى مرحلة التطبيق، ومن ملكية العديد من القطاعات التي تمتلكها الدولة وهي كما يلي[1]:

1-صدور قرار بتحويل جميع مكونات قطاع الاتصالات(البرق والهاتف) إلى شركة مساهمة سعودية، من مجلس الوزراء الصادر برقم

---

(1) المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، خطة التنمية السابعة، مصدر سابق، ص63.

(135) في تاريخ 1418/9/15هـ.

2-إنشاء شركة مساهمة سعودية للخدمات بمدينتي الجبيل وينبع الصناعيتين، بغرض القيام بأعمال التشغيل والصيانة والإدارة وأعمال التوسعة وأعمال الإنشاءات لمرافق التجهيزات الأساسية المتمثلة في أنظمة التبريد بمياه البحر للمصنع، والمياه المحلاة المعالجة، والصرف الصحي والصناعي، والكهرباء.

3-تأجير أرصفة الموانئ، متبعة في ذلك أسلوب"عقود التأجير"، حيث صدر بذلك قرارا من مجلس الوزراء، برقم (201) في تاريخ 1419/11/6هـ.

4-إعادة هيكلة قطاع الكهرباء بمكوناته الرئيسة(التوليد والنقل والتوزيع).

أما الخطة الخمسية السابعة فقد شهدت تقدما ملحوظا في عملية التخصيص كان أبرزها حصر الأنشطة التي سيشملها عملية التخصيص، وذلك بموجب قرار صادر من مجلس الوزراء رقم (219) في تاريخ 1423/9/6هـ الموافق (112002/11م)، وهي كما يلي[1]:

1-المياه والصرف الصحي.

2-تحلية المياه المالحة.

3-النقل الجوي وخدماته.

---

(1) المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، خطة التنمية الثامنة، مصدر سابق، ص 133.

4-الخطوط الحديدية، والطرق،(مثل إدارة الطرق السريعة القائمة التي لها بدائل، وتشغيلها وصيانتها، وإنشاء طرق سريعة جديدة وتشغيلها).

5-خدمات المطارات.

6-خدمات البريد.

7-صوامع الغلال ومطاحن الدقيق.

8-خدمات الموانئ.

9-خدمات المدن الصناعية.

10-حصص الدولة في الشركات المساهمة بما في ذلك الشركة السعودية للكهرباء.

11-البنوك التابعة للدولة.

12-الشركة السعودية للصناعات الأساسية (سابك).

13-شركة التعدين العربية السعودية(معادن).

14-شركة الاتصالات السعودية.

15-حصص الدولة في مصافي البترول المحلية.

16-حصص الدولة في رؤوس أموال شركات الاستثمار العربية والإسلامية المشتركة.

17-الفنادق الحكومية.

18-الأندية الرياضية.

19-خدمات البلدية(مثل إنشاء المسالخ وتشغيلها، وإنشاء أسواق النفع العام، ومراكز البيع وتشغيلها، وإنشاء الحدائق والمنتزهات وتشغيلها وصيانتها، خدمات النقل والحركة، وتحصيل الإيرادات البلدية، وخدمات النظافة والتخلص من النفايات).

20-الخدمات التعليمية(مثل إنشاء المباني التعليمية، وصيانتها، وطباعة الكتب التعليمية، والنقل المدرسي، والإسكان الطلابي، وتأجير مرافق المدارس والجامعات وتشغيلها).

21-خدمات اجتماعية(مثل إدارة مؤسسات خدمات الرعاية الاجتماعية وتشغيلها، وخدمات توظيف السعوديين في القطاع الخاص).

22-خدمات زراعية(مثل خدمات المحاجر الصحية، ومختبرات التشخيص والعيادات البيطرية).

23-خدمات صحية(مثل إقامة المنشآت الصحية وتشغيلها، وخدمات نقل المرضى).

وكان أبرز فعاليات التخصيص على مستوى القطاعات ما يلي[1]:

أولا: قطاع الاتصالات.

وقد جرت فيه ما يلي:

1-تم تحرير قطاع الاتصالات، وفتح المجال للمنافسة اعتمادا على قوى السوق، كما منح الترخيص للقطاع الخاص للاستثمار فيه.

---

(1) المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، خطة التنمية الثامنة، مصدر سابق، ص 133- 135.

2- طرح 30% من أسهم شركة الاتصالات السعودية للاكتتاب العام في عام 1423/1422هـ (2002م).

3-تم الترخيص لمشغل آخر لخدمة الجوال في عام 1425/1424هـ (2004م).

4-تم الترخيص لمقدم خدمة البيانات والإنترنت في عام 1425/1424هـ (2004م).

5-تم تحديد عام 1427/1426هـ (2006م)، للترخيص لمشغل ثان في مجال خدمة الهاتف الثابت.

ثانيا: قطاع الكهرباء.

وقد جرت فيه ما يلي:

1-تم تأسيس هيئة تنظيم الخدمات الكهربائية وذلك في عام 1422هـ(2001م).

2-كان قيد الإعداد لنظام جديد للكهرباء وذلك في عام 1422هـ(2001م)، يستهدف القيام بعملية تنظيمية لصناعة الكهرباء، قد تصل إلى فصل نشاط توليد الطاقة والنقل، والتوزيع عن بعضهما البعض، وفتح مجال المنافسة السوقية في هذا المجال.

3-تم تخصيص خدمات الكهرباء والمياه المقدمة في كل من مدينتي الجبيل وينبع الصناعتين.

4-أبرمت شركة أرامكو السعودية في عام 1425/1424هـ(2004م) عقدا مع شركة من القطاع الخاص لبناء أربع محطات توليد كهرباء وتشغيلها.

ثالثاً:قطاع الثروة المعدنية.

تم إنشاء شركة التعدين العربية السعودية (معادن)، كخطة أولى نحو مشاركة القطاع الخاص، على أن تتحول إلى شركة مساهمة في غضون خمس سنوات، من تأسيسها.

رابعا: قطاع الموانئ.

في نهاية عام 14221423هـ بلغ ما تم إسناده إلى القطاع الخاص سبعة وعشرين مشروعا، قائما على أسلوب المشاركة في الأرباح، بين الدولة والقطاع الخاص حيث تحتفظ فيه الدولة بملكية الأصول، بينما القطاع الخاص يقوم بمهام الإدارة والتشغيل والصيانة، وقد تمخض عن هذه الشراكة أن قام القطاع الخاص بضخ استثمارات ضخمة في سبيل تطوير مرافق الموانئ.

خامسا: النقل الجوي.

جرت فيه الموافقة على فتح المجال الجوي للشركات الوطنية، وذلك بموجب القرار رقم (90) الصادر من مجلس الوزراء في تاريخ 1425/4/16هـ، الموافق 2004/6/4م.

سادسا:المؤسسة العامة للخطوط الحديدية.

تقوم المؤسسة العامة للخطوط الحديدية في هذه المرحلة بأعمال تشغيل خدمة القطارات، بينما يقوم القطاع الخاص بأعمال الصيانة وتشغيل معدات الشحن والتفريغ، في كل من موانئ الدمام والرياض وذلك من خلال عقود التأجير، حيث الملكية للأصول تظل للدولة.

سابعا: خدمات البريد.

صدرت الموافقة من قبل مجلس الوزراء بقرار رقم (78) في تاريخ 1423/3/29هـ (2002/6/10م) القاضي بتحويل مرفق البريد إلى مؤسسة تعمل تحت إشراف مجلس مشكل من القطاعين الخاص والعام، على أن تحل مؤسسة البريد السعودي محل المديرية العامة للبريد.

ثامنا: الخدمات الصحية.

صدرت موافقة مجلس الوزراء برقم (76) في تاريخ 1423/3/22هـ (2002/6/3م) على أن إمكانية تحويل بعض مستشفيات وزارة الصحة إلى القطاع الخاص. هذا ويتم حاليا تشغيل بعض المستشفيات عبر القطاع الخاص.

تاسعا: قطاع التأمين.

صدر نظام مراقبة التأمين في عام 1424/1423هـ (2003م) والذي يهدف إلى تطوير قطاع التأمين في الدولة، كما أعقب هذا النظام، صدور قرار من مجلس الوزراء في تاريخ 1425/1424هـ (2004م)، يقضي بطرح أسهم الدولة المملوكة في الشركة الوطنية للتأمين التعاوني للاكتتاب العام للمواطنين، والبالغ نسبتها (50%).

الفصل الثاني
مناخ الاستثمار في المملكة العربية السعودية

تمهيد:

يعد الاستثمار الدافع الأساس لعملية النمو الاقتصادي، لذا اهتمت الخطط الخمسية في المملكة العربية السعودية بتعزيزه، وتنمية رأس المال الثابت من أجل تنويع القاعدة الاقتصادية بما يحقق التنمية المستدامة التي رمت إليها عبر الخطط الإستراتيجية الخمسية التنموية، وكان من نتائج هذا التوجه أن أصبح القطاع الغير النفطي يشكل (89.6%) من إجمالي الاستثمار في خطة التنمية السابعة، وكان حصة القطاع الخاص من استثمارات القطاع غير النفطي تشكل (75.6%)، الأمر الذي يعكس المكانة الهامة التي توصل إليها القطاع الخاص في المملكة العربية السعودية(1).

ومن أجل التعرف على المناخ الاستثماري في المملكة العربية السعودية الذي استطاع أن يتقدم فيه القطاع الخاص، ويحظى بنسبة تزيد عن ثلاثة أرباع حجم الاستثمار في القطاع الغير نفطي، فإن الأمر يستلزم تسليط الضوء على عدة محاور تتعلق بنظام الحوافز المساعدة على تنمية الاستثمار المحلي وجذب الاستثمار الخارجي، وتوجهات التعليم والتدريب الفني بما يتناسب مع خطط ومتطلبات التنمية، هذا بالإضافة إلى الضوابط المعمول بها لمنح الامتيازات للمشروعات والشركات العاملة في بيئة الاستثمار السعودي،

---

(1) المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، خطة التنمية الثامنة، مصدر سابق، ص 157.

والإعفاءات الجمركية، والحوافز الضريبية المبذولة من أجل استقطاب الاستثمارات وتوطينها، في بيئة الأعمال السعودية، وأخيرا واقع التخصيص من حيث دوافعه، ومحاوره، و المناخ الخاص الذي تم تهيئته لنجاح التخصيص، والطرق والأساليب المتبعة في التخصيص. وسيتم عرض هذه المحاور عبر المباحث التالية:

المبحث الأول: سياسة تحفيز الاستثمار في بيئة الاستثمار السعودي.

المبحث الثاني: توجهات التعليم والتدريب الفني بما يتناسب مع خطط ومتطلبات التنمية.

المبحث الثالث: واقع التخصيص في بيئة الاستثمار السعودي.

المبحث الرابع: أسواق رأس المال في بيئة الاستثمار السعودي.

المبحث الأول

سياسة تحفيز الاستثمار في بيئة الاستثمار السعودي

تحفيز الدولة للقطاع الخاص، وفسح المجال أمامه للقيام بأعماله الاستثمارية، باتت سمة ثابتة في خطط التنمية السابقة، و يمكن الإشارة إلى مظاهر سياسة التحفيز في خطط التنمية من خلال تحديد نصيب كل خطة فيها، وهي كما يلي[1]:

---

(1) وزارة الاقتصاد والتخطيط في المملكة العربية السعودية، منجزات خطط التنمية: حقائق وأرقام، مصدر سابق، ص 50-53.

خطة التنمية الأولى:

أوصت خطة التنمية الأولى بما يلي:

1-بتشجيع القطاع الخاص على إنشاء المدارس الخاصة، والقيام بإدارتها، وكذا التعاقد مع المؤسسات الخاصة للدخول في مشروعات صيانة المرافق العامة وتشغيلها والمشاركة في صيانة المباني، والأجهزة الحكومية.

2-تشجيع القطاع الخاص على الدخول في الأعمال المصرفية.

3-الدعوة إلى الاقتصاد الحر المفتوح، الخالي من معوقات حرية الانتقال رؤوس الأموال.

خطة التنمية الثانية:

أوصت خطة التنمية الثانية بما يلي:

1-ضرورة توفير المحفزات لزيادة نشاط القطاع الخاص، وتوسيع مجال الحرية الاقتصادية بشكل أكثر، وقد جاء هذا منصوصا عليها في الهدف الخامس، ومن مظاهرها التوصية بترك جزءا كبيرا من عمليات إنتاج السلع، وتوزيعها والخدمات أيضا للقطاع الخاص.

2-منح اعانات من أجل توفير مستلزمات الإنتاج في القطاع الزراعي، وتشجيع استخدام الوسائل التقنية في هذا المجال، كما أوصت بتقديم القروض الزراعية الميسرة للمزارعين، والقيام بالأبحاث الزراعية.

3-تعديل نظام التعدين لتشجيع الكشف عن المعادن.

4-إنشاء صناديق التنمية الصناعية، وذلك بغرض تقديم القروض الصناعية الميسرة للقطاع الخاص.

5-إنشاء المدن الصناعية في كل من جدة والرياض والدمام.

6-تكوين شركات تسهم مع القطاع الخاص في أعمال تشغيل الفنادق والمراكز السياحية، وكذا خدمات النقل وشحن المواد الغير نفطية.

7-تأسيس صندوق للتنمية العقارية، وذلك بغرض تقديم قروض ميسرة لبناء المساكن للمواطنين.

خطة التنمية الثالثة:

استهدفت خطة التنمية الثالثة السياسات التحفيزية التالية:

1-إدخال تغيير هيكلي في بنية الاقتصاد الوطني.

2-زيادة إسهام المواطنين في أعمال التنمية الاجتماعية.

3-منح الأولوية لعقود المقاولين السعوديين، والعمل على تنفيذ إجراءات حماية الصناعات الوطنية وتشجيعها.

4-الإعفاء الجمركي للمعدات والمواد الأولية المستوردة للمشاريع الصناعية.

5-تقديم خدمات المرافق الصناعية ووقودها بأسعار مدعمة.

6-تقديم الإعانات لتدريب السعوديين.

خطة التنمية الرابعة:

استهدفت خطة التنمية الرابعة السياسات التحفيزية التالية:

1- توسيع نطاق عمل القطاع الخاص، وفتح المجال أمامه بشكل أكبر بهدف إنجاح إستراتيجية تنويع القاعدة الاقتصادية.

2-زيادة الفرص أمام القطاع الخاص، في مجال تمليك المشاريع التي تقيمها الدولة(التخصيص)، و إدارتها وتشغيلها وصيانتها، بشرط أن يتحقق من خلال ذلك تخفيض في تكاليف الإنتاج، وزيادة في الكفاءة الاقتصادية.

3-حث البنوك على زيادة التسهيلات الائتمانية للمشاريع الإنتاجية الخاصة، بدلا من تركيزها على تمويل عمليات الاستيراد.

4-حث الشركات المساهمة للاستفادة بشكل أكبر من عمليات الاستثمار.

5-القيام بمبادرات تتطلب جهودا مشتركة بين الحكومة والقطاع الخاص، منها تحويل بعض المشروعات الحكومية إلى القطاع الخاص.

6-مراجعة الأنظمة واللوائح والقوانين التي من شأنها أن تفسح المجال لتوسيع نشاط القطاع الخاص، والعمل على دعم الأسواق المالية، وتوفير القروض والتمويل اللازم لها.

خطة التنمية الخامسة:

استهدفت خطة التنمية الخامسة السياسات التحفيزية التالية:

1-توسيع رؤيتها الإستراتيجية للقطاع الخاص، وضرورة الربط بين دور القطاع الخاص في توسيع نطاق القاعدة الاقتصادية، وبين رفع مستوى التقنية ونقل المعارف الفنية المتقدمة.

2-الإسهام في إفساح المجال الوظيفي أمام الكفاءات الوطنية.

3-دعم قدرة الاقتصاد الوطني على التكيف مع المتغيرات العالمية والإقليمية.

4-طرح مجموعة من الفرص الاستثمارية المتسمة بتنامي الجاذبية

الاستثمارية فيها منها: الصناعات البتر وكيماوية، واستخراج المعادن الأولية وتصنيعها، التصنيع الزراعي، وتسويق المنتجات الوطنية خارجيا، و تنشيط المشروعات السياحية المحلية، وإنتاج خدمات المعلومات وخدمات الأعمال، والمشاركة في برامج التخصيص كتنفيذ عقود خدمات الصيانة، والتشغيل للمشروعات والمرافق الحكومية، وكذا نشاط الاتصالات، والخدمات الصحية والنقل والتعليم.

5-طرح منظور استراتيجي متكامل حول برنامج التخصيص، مبنيا على دراسات جدوى، ومدعما بإجراءات تنفيذية تحقق التوسع في عضوية رجال الأعمال في مجالس إدارة المؤسسات الحكومية، هذا بالإضافة إلى بيع بعض مؤسسات القطاع الحكومي إلى القطاع الخاص، وذلك في إطار سياسة التخصيص، كما شجعت على أسلوب (BOT) كأحد صيغ التخصيص.

خطة التنمية السادسة والسابعة:

نظرا لوضوح إستراتيجية التخصيص من حيث أبعادها الرئيسة واعتمادها كتوجه استراتيجي رئيس لتفعيل نشاط القطاع الخاص فقد استهدفت خطة التنمية السادسة السياسات التحفيزية لإنجاح برامج التخصيص من خلال الآتي:

1-وضع إستراتيجية للتخصيص.

2-وضع خطة لتنفيذ التخصيص بالتشاور مع ممثلي القطاع الخاص، وذلك من خلال السنوات الأولى للخطة.

3-صنيف الشركات التي تمتلكها الدولة وفقا لثلاثة أسس:

-النشاطات الحكومية التي ستظل ضمن مسئولية الدولة.

-النشاطات الحكومية التي سيتم تحويل ملكيتها وإدارتها بشكل كامل إلى القطاع الخاص.

-النشاطات الحكومية التي يفضل أن يتبع في ملكيتها وإدارتها نظام المشاركة مع القطاع الخاص.

المبحث الثاني

توجهات التعليم والتدريب الفني بما يتناسب مع خطط ومتطلبات التنمية

لعل من أهم دعائم نجاح البيئة الاستثمارية، وجود موارد بشرية متطورة ذات إنتاجية عالية، فقد دلت التجارب الدولية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية على أن الثروة الحقيقية للبلاد تكمن في مواردها البشرية لذا أصبحت تسمى برأس المال البشري، واهتمام المملكة العربية السعودية بتنمية الموارد البشرية فيها، عبر خطط التنمية السابقة أثمر عن افتتاح (8) جامعات، و(35) كلية بنات، (12) كلية تقنية، (68) معهدا للتعليم الفني ومركزا للتدريب المهني و(3082) مدرسة ثانوية، و(5896) مدرسة متوسطة، و(12196) مدرسة ابتدائية[1]، إلا أن دخولها في مرحلة التخصيص جعل توجهها نحو التنمية البشرية يأخذ بعدا نوعيا حيث أصبحت مسألة تنمية القوى البشرية وزيادة توظيفها من أهم محاور خطة التنمية السادسة، مكملة ما قد بدأت من توجه في خطة التنمية الرابعة، حيث توجهت الدولة فيه نحو السعودة، الأمر الذي استدعى آنذاك إلى تكيف الجهود لتنمية القوى البشرية والوطنية من خلال التوسع الكمي والنوعي في التعليم والتدريب المهني، كما سارت الخطة الخمسية الخامسة في نفس التوجه، وزادت على الخطة الرابعة بضرورة الموائمة بين مخرجات التعليم واحتياجات التنمية، هذا بالإضافة إلى توفير الحوافز المشجعة للقطاع الخاص

(1) المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، خطة التنمية السابعة، مصدر سابق، ص 45.

على توظيف العمالة الوطنية. ولعل أبرز ما شهدت خطة التنمية السادسة من تطورات إيجابية هي:

"1- زيادة معدلا ت مشاركة العمالة الوطنية في سوق العمل وربطها بمخرجات التعليم والتدريب.

2- تشجيع القطاع الخاص على توظيف العمالة الوطنية وإحلالها محل العمالة غير السعودية.

3- توفير الموارد المالية والمعلومات لتحسين كفاءة أداء خدمات سوق العمل(1)."

أما الخطة الخمسية السابعة، فقد جعلت التنمية البشرية الوطنية من أبرز محاورها الرئيسة، وضرورة معالجة القضايا ذات العلاقة بسوق العمل في المملكة، والتي من أهمها مسألة التخصيص، وقرب انضمام المملكة إلى منظمة التجارة العالمية آنذاك، الأمر الذي تطلب التركيز على مايلي:

"1-تحسين إنتاجية العمالة الوطنية وكفاءة أدائها، وتذليل معوقات الإحلال بالقطاعين الحكومي والخاص.

2- زيادة الطاقة الاستيعابية للقطاع الخاص لتوظيف الأعداد المتزايدة من الخريجين وإيجاد آلية لتعزيز دور القطاع الخاص في توفير إمكانية التدريب وتطوير برامج التدريب ودعمها قبل العمل وأثناءه.

3- توفير قاعدة بيانات كافي ودقيقه وشاملة عن سوق العمل.

4- دعم الأجهزة ذات العلاقة بوضع خطط تشغيل العمالة الوطنية

---

(1) المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، المصدر السابق، ص171.

وتنفيذها ومتابعتها، وزيادة الروابط والتنسيق بين تلك الأجهزة[1]".

وقد كان من أبرز الأهداف الإستراتيجية للخطة السابعة أن تم تخصيص نسبة (57,1%) من الموارد المخصصة لجهات التنمية، لتأمين متطلبات التنمية، كما بلغ ما استهدفته لتوظيف جمع المواطنين الداخلين إلى سوق العمل، ولرفع نسبة العمالة السعودية إلى مجموع العاملين في المملكة من (44,2%) في عام 1420/1419هـ (1999م)، وذلك إلى نحو (53,2%) في عام 1425/1424هـ(2004م)، هذا ما كان مستهدفا في الخطة السابعة، إلا أنه لم يتم كاملا، فقد زاد عداد العاملين في المملكة من نحو (7,23) مليون عامل في عام 1420/1419هـ (1999م) إلى نحو (8,28) مليون عامل في عام 14241425هـ(2004م)، وتقدر تلك الزيادة بـ (1,05) مليون فرصة عمل، كما زاد حجم العمالة السعودية من نحو (2,71) مليون عامل عام 1420/1419هـ (2004م)، وهذا يعني أن خطة التنمية السابعة استطاعت أن توجد (8245,2) ألف فرصة عمل للسعوديين، مقاربة بذلك ما استهدفته في خطتها.

وضمن الجهود الحكومية الرامية إلى دعم السعودة قامت بتأسيس صندوق تنمية الموارد البشرية منبثق من وزارة العمل، وقد طرحت من خلال هذا الصندوق برنامجين لتنمية الموارد البشرية هما:

البرنامج الأول: برنامج التدريب المرتبط بالتوظيف للمؤهلين، وقد ركز هذا البرنامج على تدريب القوى العاملة السعودية التي ليس لديها مهارات

(1) المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، المصدر السابق،ص 171-172.

فنية أو مهنية أو حرفية، وكان نتاج هذا البرنامج أن تم دعم 40,605 فرصة وظيفة بياناتها موضحة في الجدول رقم (5-2):

جدول رقم (5-2)

الفرص الوظيفية التي دعمها صندوق تنمية الموارد البشرية في برنامج التدريب المرتبط بتوظيف المؤهلين

مهن بيع	مهن الفنية	مهن اختصاصية	مهن كتابية	مهن خدمية	مهن هندسية	مهن ادارية	مهن صناعية	المجموع
2.512	9.525	4.801	8.247	1.949	8.886	1.924	761	40.605

البرنامج الثاني: برنامج التدريب المرتبط بالتوظيف لغير المؤهلين، وقد ركز هذا البرنامج على دعم توظيف القوى العاملة السعودية لممارسة مهام الوظائف الشاغرة لدى منشآت القطاع الخاص والتي تحتاج إلى كفاءات ذات تأهيل عال، أما نتاج هذا البرنامج فقد تمكن من دعم 20.983 فرصة وظيفية بياناتها في الجدول رقم(5-3):

جدول رقم (5-3)

الفرص الوظيفية التي دعمها صندوق تنمية الموارد البشرية في برنامج التدريب المرتبط بتوظيف المؤهلين

مهن تخ	مهن فنية	مهن اخصائية	مهن كتابية	مهن خدمية	مهن هندسية	مهن إدارية	مهن صناعية	مهن زراعية	المجموع
6.03	3.57	358	2.48	4.27	2.15	145	1.21	251	20.9

كما قام الصندوق بدعم عدة برامج ترمي إلى تنمية الموارد البشرية وتلك البرامج كما يلي:

1-برنامج " التنظيم الوطني للتدريب المشترك" وهو برنامج يهدف إلى تقديم البرامج التدريبية المشتركة ذات الأولوية في سوق العمل وذلك وفقا لاحتياجات المنشآت المستفيدة، حيث وقع الصندوق عدة اتفاقيات للتعاون بينه وبين الجهات ذات العلاقة بالمشاركة التضامنية في تنمية القوى البشرية السعودية، وقد بلغ إجمالي الفرص الوظيفية في تلك البرامج 2.994 فرصة وظيفية.

2-برنامج "تهيئة طالبي العمل في القطاع الخاص"، والذي يهدف إلى تهيئة طالبي الوظائف في القطاع الخاص من خلال إكسابهم المهارات والمعارف السلوكية المطلوبة للعمل في القطاع الخاص، وقد استطاع هذا البرنامج أن يؤهل 35.758 متدربا، كما بلغ عدد الجهات التدريبية التي ساهمت في عملية التدريب 172 مركزا ومعهدا تدريبا من القطاع الخاص، وبلغ تكلفة البرنامج أكثر من ثلاثين مليون ريال[1].

---

(1) مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير الثاني والأربعون، (الرياض، الإدارة العامة للأبحاث الاقتصادية و الإحصاء)، ص 315-316.

المبحث الثالث

واقع التخصيص في بيئة الاستثمار السعودي

في هذا المطلب سيتم تسليط الضوء على التخصيص في المملكة العربية السعودية من حيث، دوافعه، وأهدافه، و الطرق والأساليب المتبعة في ذلك. وذلك عبر أربعة مطالب كما يلي:

المطلب الأول: دوافع التخصيص في المملكة.

المطلب الثاني: أهداف التخصيص في المملكة.

المطلب الثالث: معايير تحديد الأولويات في اختيار المنشآت المرشحة للتخصيص في المملكة.

المطلب الرابع : الطرق والأساليب التي اتبعتها المملكة في التخصيص.

المطلب الأول

دوافع التخصيص في المملكة العربية السعودية.

أخذت سياسة تحويل ملكية منشآت ومؤسسات القطاع الحكومي إلى ملكية وإدارة القطاع الخاص ضمن ما يعرف بإستراتيجية التخصيص قبولا كبيرا وانتشارا واسعا في دول العالم، وهذه الإستراتيجية تعد جانبا هاما من عمليه أوسع وأشمل هي "التحول إلى آليات السوق" وذلك ضمن برنامج إعادة الهيكلة الاقتصادية[1]، الأمر الذي تمخض عنه في الدول التي لحقت بركب

---

(1) مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير السادس والثلاثون، (الرياض، الإدارة العامة للأبحاث الاقتصادية والإحصاء)، ص 120.

هذه الآليات أن نشطت عمليات الاستثمار فيها، بشكل كبير نظرا لاتساع فرصة مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، و نظرا لهذا الاتساع في دور المشاركة، فقد ترتب عليه زيادة تعبئة المدخرات و توظيف رؤوس الأموال المتراكمة في عمليات الاستثمار . وممن أخذ بهذه الإستراتيجية المملكة العربية السعودية، حيث جاء تحولها نحو التخصيص، تحولا منسجما مع برنامجها التنموي، وهو لا يعدو كونه مرحلة سبق الإعداد لها ضمن مسار تخطيطي واضح، حيث في المراحل الأولى من عمليات التنمية، أنفقت الدولة على مشاريعها التنموية وقامت بإدارة تلك المشاريع، وذلك لعدم قدرة القطاع الخاص بذلك، ولكن لما بلغ القطاع الخاص مراحل النضج والاشتداد تحول من كونه موضع رعاية ودعم القطاع الحكومي إلى مرحلة التكامل والمشاركة معه(1).

وإنجاحا لهذا التوجه بشكل عملي عمدت حكومة المملكة إلى تشكيل لجنة وزارية بموجب قرار من مجلس الوزراء رقم (60)، في تاريخ 1418/4/1هـ الموافق 1997/8/4م، و مهمتها هي:" تنسيق برامج التخصيص ومتابعتها، والنظر في المشاريع التي يمكن تحويلها إلى القطاع الخاص بعد دراسة جدواها لاقتصادية2" وقد جاء هذا التشكيل الوزاري الهام نتيجة لما دعت إليه الخطط الخمسية الخامسة في الفترة (1415/1410هـ) وما أكدت عليه الخطة الخمسية السادسة في الفترة (1420/1415هـ) بضرورة تعميق دور القطاع الخاص في عملية التنمية الشاملة، و ذكرت

---

(1) مؤسسة النقد العربي السعودي، المصدر السابق، ص120.

(2) مؤسسة النقد العربي السعودي، المصدر السابق، ص120-121.

الخطة أن مبادئ سياسة التخصيص ستركز على المحاور الأربعة التالية(1):

"1- تخصيص التمويل: من خلال تعبئة الأموال الخاصة وتوجيهها لتمويل المشروعات العامة الجديدة، والمنفذة التي تعاني نقصا أو مشكلات تمويلية.

2-تخصيص الإنتاج: من خلال التوسع في منح القطاع الخاص عقود الإدارة والتشغيل للمشروعات العامة.

3-تخصيص الملكية: من خلال بيع بعض أصول الحكومة في الشركات المساهمة على القطاع الخاص والأفراد، في مراحل تدريجية بعد دراسة متعمقة لكل حالة على حدة لتقويم الفوائد والتكاليف الاقتصادية حسب الأهداف الموضوعة.

4-الاستمرار في تحرير النشاط الاقتصادي: من خلال الاستمرار في توفير المناخ المناسب للاستثمار وزيادة فعالية نظام آليات السوق."

المجلس الأعلى الاقتصادي:

ومن أجل دعم برامج الهيكلة الاقتصادية وإنجاح برنامج التخصيص قامت الحكومة بإنشاء المجلس الاقتصادي الأعلى بتاريخ 1420/5/18هـ الموافق 1999/8/29م، يعنى بالأعمال والمهام اللازمة لأداء مجلس الوزراء لمسئولياته وممارساته لاختصاصه فيما يتعلق بالشؤون الاقتصادية واتخاذ القرارات نحوها، وقد نصت المادة الأولى من نظام تأسيس المجلس الاقتصادي الأعلى على مايلي(2):

---

(1) مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير السادس والثلاثون، مصدر سابق، ص121.

(2) http://www.sec.cov.sa

"1-أمن ورفاهية وازدهار المجتمع مع المحافظة على القيم الإسلامية، والبيئة والثروات الطبيعية بشكل متوازن بين الحاضر والمستقبل.

2-نمو الاقتصاد الوطني بصفة منتظمة، وبمستوى ملائم بحيث تتحقق زيادة حقيقية في دخل الفرد.

3-استقرار في الأسعار.

4-توفير فرص العمل المنتج، وتوظيف أمثل للقوى البشرية وتشغيلها.

5-ضبط الدين العام والسيطرة عليه في حدود آمنة ومقبولة.

6-تأكيد التوزيع العادل للدخل وفرص الاستثمار والعمل.

7-تنويع القاعدة الاقتصادية وزيادة مصادر الإيراد العام.

8-تنمية المدخرات وتطوير أوعية ادخارية وقنوات استثمارية سليمة.

9-زيادة دخل الدولة وربطه بحركة ونمو الاقتصاد الوطني بما يمكنها من أداء مسؤولياتها نحو التنمية الوطنية والرعاية الشاملة.

10-زيادة استثمار رؤوس الأموال والمدخرات المحلية في الاقتصاد الوطني بالسبل الفعالة، ودعم برنامج الحكومة للتخصيص، وتطوير برنامج التوازن الاقتصادي.

11-زيادة مشاركة القطاع الأهلي، وتوسيع مساهمته في الاقتصاد الوطني، وفاعليته في المسيرة التنموية، والمشاركة في برنامج الحكومة للتخصيص.

12-تعزيز مقدرة الاقتصاد الوطني على التفاعل بمرونة وكفاءة مع المتغيرات الاقتصادية الدولية"

نظام الاستثمار الأجنبي:

ومن أجل دعم سياسة تطوير وتحسين المناخ الاستثماري في المملكة بشكل عام، وتطلعا إلى مساندة برنامج التخصيص، وكذا توفير الحوافز الضرورية لجذب الاستثمارات الأجنبية للمشاركة في المشروعات المجدية بشكل خاص كما تستدعيها مرحلة التخصيص التي تمر بها البلاد، صدر المرسوم الملكي بالمصادقة على نظام الاستثمار الأجنبي بموجب قرار رقم م/1 في تاريخ 1421/1/5هـ الموافق 2000/4/10م، حيث تضمن نظام الاستثمار الجديد العديد من الحوافز والتسهيلات والإعفاءات والضمانات، وتتلخص أهم بنود النظام في الشروط التالية[1]:

"1-جواز أن تكون الاستثمارات الأجنبية مملوكة لمستثمر وطني ومستثمر أجنبي، أو مملوكة لمستثمر أجنبي.

2-يتمتع المشروع المرخص له بالاستثمار بجميع المزايا والحوافز والضمانات التي يتمتع بها المشروع الوطني حسب الأنظمة والتعليمات.

3-يحق للمستثمر الأجنبي إعادة تحويل نصيبه للخارج من بيع حصته، أو من فائض التصفية أو الأرباح التي حققها المنشأة أو التصرف فيها بأية وسيلة مشروعة أخرى، كما يحق له تحويل المبالغ الضرورية للوفاء بأي التزامات تعاقدية خاصة بالمشروع.

4-يجوز للمنشأة الأجنبية المرخص لها بموجب هذا النظام تملك العقارات اللازمة في حدود الحاجة، لمزاولة النشاط المرخص أو لغرض سكن كل أو بعض العاملين بها وذلك وفقا لأحكام تملك غير السعوديين للعقار.

---

(1) مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير السادس والثلاثون، مصدر سابق، ص122.

5-تكون كفالة المستثمر الأجنبي وموظفيه غير السعوديين على المنشأة المرخص لها بالاستثمار.

6-لا يجوز مصادرة الاستثمارات التابعة للمستثمر الأجنبي بشكل كلي أو جزئي إلا بحكم قضائي، كما لا يجوز نزع ملكيتها كليا أو جزئيا إلا للمصلحة العامة مقابل تعويض عادل وفقا للأنظمة والتعليمات.

7-تتم تسوية الخلافات التي تنشأ بين المستثمر الأجنبي والحكومة أو بينه وبين شركائه السعوديين من القطاع الخاص، فيما لا علاقة باستثماراته المرخص لهن وديا قدر الإمكان، فإذا تعذر ذلك فيحل الخلاف حسب الأنظمة.

8-يجوز للمستثمر الأجنبي الحصول على أكثر من ترخيص في أنشطة مختلفة وتحدد اللائحة الضوابط اللازمة لذلك.

9-منح إعفاءات ضريبية كبيرة للمستثمر الأجنبي إضافة إلى إعفاء ضريبي للاستثمار في المناطق النائية في المملكة".

الهيئة العامة للاستثمار:

كما أصدر مجلس الوزراء قرارا آخر إلحاقيا لدعم برامج التخصيص وتنشيط مناخ الاستثمار في بيئة الأعمال السعودية، يقضي بالموافقة على إنشاء الهيئة العامة للاستثمار بتاريخ 1421/5هـ الموافق 2000/4/10م، وهذا القرار الوزاري مبنيا على ما توصل إليه المجلس الاقتصادي الأعلى حول مشروع تنظيم الهيئة العامة للاستثمار بقراره رقم (1) في تاريخ 1420/11/14هـ الموافق 2000/2/20م، وذلك بتأسيس "الهيئة العامة للاستثمار" لتحل محل "الدار السعودية للخدمات الاستشارية"، على أن تكون

وظيفة الهيئة متمثلة في البت في طلبات الاستثمارات المتقدمة إليها خلال 30 يوما من تاريخ استيفاء المستندات المطلوبة حسب ما نصته اللوائح المنظمة لطلبات الاستثمار، كما تقوم الهيئة بتوفير جميع المعلومات والشروط والرخص المطلوبة من قبل المستثمر في موقع واحد، وإمعانا في تسهيل طلبات المستثمر والإسراع بإصدار التراخيص، أكد النظام على وجوب إصدار التراخيص المطلوبة للمستثمر إذا مضت المدة المحددة دون أن تبت الهيئة في الطلب، وفي حالة رفض الهيئة طلب الاستثمار خلال المدة المذكورة يجب على الهيئة أن تبرر رفضها منح الترخيص للمستثمر، كما يحق للمستثمر التظلم في قرار الرفض، وفقا لما تقضي به الأنظمة في المملكة، هذا ومن الملاحظ أن القرارات الصادرة بشأن تنظيم الاستثمار الأجنبي في المملكة من شأنه أن يقدم بيئة تشريعية تتواءم مع آفاق وتطلعات الخطط الاستثمارية في مرحلة التخصيص، وضرورة تنويع قاعدة الاقتصاد الوطني و القدرة على جذب الاستثمارات الأجنبية إلى سوق الاستثمار السعودي، و تكثيف الفرص الاستثمارية لقيام المشاريع الصناعية والخدمية، و وضع آليات جديدة لتوظيف الأموال فيه.[1]

المطلب الثاني

أهداف التخصيص في المملكة

قام مجلس الوزراء بوضع ثمانية أهداف للتخصيص في المملكة العربية السعودية، ونص عليه قراره الصادر برقم (60) في تاريخ 1418/4/1هـ، كما قضى في قراره الصادر برقم (257) في تاريخ 1421/11/11هـ، "بأن

(1) مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير السادس والثلاثون، مصدر سابق،ص 123.

يتولى المجلس الاقتصادي الأعلى مسؤولية الإشراف على برنامج التخصيص ومتابعة تنفيذه وما يتطلب ذلك منه من تنسيق بين الجهات الحكومية وتحديد للنشاط الذي يستهدفه التخصيص، وأن تصدر قائمة النشاط المستهدف بالتخصيص بقرار من مجلس الوزراء،وأن يضع المجلس الأعلى الاقتصادي خطة إستراتيجية وبرنامجا زمنيا لتحقيق ذلك[1]"، هذا وقد وضع المجلس الأعلى الاقتصادي السياسات الملائمة لتحقيق كل هدف، وفيما يلي الأهداف الثمانية الموضوعة من قبل مجلس الوزراء، والسياسات الملائمة له الموضوع من قبل المجلس الاقتصادي الأعلى[2]:

"**الهدف الأول:** رفع كفاءة الاقتصاد الوطني، وزيادة قدرته التنافسية؛ لمواجهة التحديات والمنافسة الإقليمية والدولية.

السياسات:

1-تعزيز الكفاءة الاقتصادية من خلال إخضاع المشاريع لقوى السوق.

2-توفير المناخ الملائم للاستثمار كتطوير سوق رأس المال، وسوق العمل.

الهدف الثاني: دفع القطاع الخاص نحو الاستثمار والمشاركة الفاعلة في الاقتصاد الوطني، وزيادة حصته في الناتج المحلي، بما يحقق نموا في الاقتصاد الوطني.

---

(1) المملكة العربية السعودية،المجلس الأعلى الاقتصادي، إستراتيجية التخـصيص فـي المملكة العربية السعودية، (الرياض: الأمانة العامة للمجلس الاقتصادي الأعلـى، ذو القعدة 1413هـ) ص 1.

(2) المملكة العربية السعودية،المجلس الأعلى الاقتصادي، إستراتيجية التخـصيص فـي المملكة العربية السعودية، مصدر سابق، ص2-8.(بتصرف)

السياسات:

1-العمل على تخصيص المشاريع والمنشآت والخدمات العامة المناسبة لمشاركة القطاع الخاص وإفساح المجال للمنافسة.

2-العمل على أي يؤدي التخصيص إلى زيادة حجم الاستثمارات المباشرة القادرة على الاستمرار الذاتي.

3-العمل على إدارة جميع المشاريع المخصصة جزئيا أو كليا وفق أسس تجارية.

4-التعجيل بمراجعة جميع الأنظمة والإجراءات ذات العلاقة بنشاط القطاع الخاص لغرض توفير البيئة المناسبة بما في ذلك تبسيط الإجراءات وتذليل العقبات.

الهدف الثالث: توسيع نطاق مشاركة المواطنين في الأصول المنتجة.

السياسات:

1-العمل على مشاركة شريحة كبيرة من المواطنين في أنواع النشاط المختلفة المحولة للقطاع الخاص من خلال إتباع أسلوب الاكتتاب العام كوسيلة للتخصيص كلما أمكن ذلك.

2-استخدام إجراءات واضحة وشفافة لتنفيذ جميع عمليات التخصيص.

3-تسخير وسائل الإعلام المختلفة للترويج لأهداف التخصيص وفوائد مشاركة القطاع الخاص على الاقتصاد الوطني ورفاهية المجتمع.

الهدف الرابع: تشجيع رأس المال الوطني والأجنبي للاستثمار محليا.

السياسات:

1-تسهيل مشاركة الاستثمارات الأجنبية في ملكية المشاريع، وأنواع النشاط الإنتاجية المخصصة وفق الضوابط المنظمة لذلك.

2-التطوير المستمر للسوق المالي لإتاحة الفرص لمزيد من الاستثمارات المحلية والأجنبية، مع توفير المزيد من القنوات لاستقطاب المدخرات.

الهدف الخامس: زيادة فرص العمل و التشغيل الأمثل للقوى الوطنية العاملة ومواصلة تحقيق زيادة عادلة في دخل الفرد.

السياسات:

1-العمل على أن تشمل عملية التخصيص إقامة استثمارات مباشرة جديدة لاستيعاب القوى المباشرة الوطنية.

2-تعزيز القوى الوطنية العاملة، وزيادة معدلات السعودة وتوفير فرص تأهيل وتدريب العمالة الوطنية على رأس العمل مقابل احتياجات التوسعة.

3-المعالجة العادلة لأوضاع العمالة الفائضة الناتجة عن تحويل النشاط على القطاع الخاص.

الهدف السادس: توفير الخدمات للمواطنين والمستثمرين في الوقت وبالتكلفة المناسبين.

السياسات:

1-العمل على إنشاء هيئة تنظيمية مستقلة للتعامل مع المسائل الاجتماعية والتنظيمية والإشرافية لمراعاة مصالح المستهلكين كتوفير الخدمات وجودتها وتكلفتها.

2-وضع أسلوب منظم لتحديد تعرفة الخدمات يراعي التكلفة، ويؤدي إلى استمرار تقديم الخدمة، وتمويل استثمارات المنشأة المقدمة لها، ويمكن الدولة من تقديم الدعم اللازم عند الحاجة.

الهدف السابع: ترشيد الإنفاق العام والتخفيف عن كاهل ميزانية الدولة بإتاحة الفرص للقطاع الخاص بتمويل وتشغيل وصيانة بعض الخدمات التي يمكنه القيام بها.

السياسات:

1-تقييم مشروعات التجهيزات الأساسية والمرافق العامة؛ لتحديد جدوى تحويل إدارتها إلى القطاع الخاص مع المحافظة على دور الدولة في توفير بعض الخدمات الضرورية.

2-إيقاف أي استثمارات حكومية إضافية للمشروعات العامة بعد الموافقة على تخصيصها باستثناء ما هو ضروري منها ومتطلبات الصيانة وإعادة التنظيم المالي والقانوني والاستغلالي؛ لتأهيل هذه المشروعات وتجهيزها للبيع.

الهدف الثامن: زيادة إيرادات الدولة عن طريق عائد المساهمة في النشاط المراد تحويله للقطاع الخاص وعن طريق عائد المساهمة في النشاط المراد تحويله للقطاع الخاص وعن طريق ما تحصل عليه من مقابل مالي مثل ما تحصل عليه عند منح الامتيازات وكذلك عن طريق الإيراد المحصل من بيع الدولة لجزء من حصتها.

السياسات:

1-طرح المشاريع العامة المراد تخصيصها للمنافسة.

2-وضع الآليات التي تكفل حصول الدولة على دخل مستمر من المشاريع المخصصة ما أمكن ذلك.

3-وضع الإجراءات الكفيلة بحصول الدولة على العائد المناسب من بيع المنشآت العامة للقطاع الخاص"

المطلب الثالث

معايير تحديد الأولويات في اختيار المنشآت المرشحة للتخصيص في المملكة

نصت الخطة الإستراتيجية الصادرة عن المجلس الاقتصادي الأعلى على أهم المعايير في اختيار المنشآت المرشحة للتخصيص، وذلك إمعانا منها في إنجاز هدف تحسين الكفاءة الإنتاجية للمنشآت والمشاريع العامة الكبرى، ومعايرها في الاختيار يتمثل في الآتي[1]:

"1-المردود الإيجابي على الاقتصاد الوطني.

2-جاهزية المنشأة للتخصيص.

3-فائدة تخصيص المنشأة للمجتمع، مثل زيادة فرص العمل، و الاستغلال الأمثل للقوى الوطنية العاملة، ومواصلة تحقيق زيادة عادلة في دخل الفرد

4-عدم توفر الخدمة الكافية المقدمة من قبل المنشآت العامة

5-القدرة الاستيعابية للسوق المالي".

---

(1) المملكة العربية السعودية،المجلس الأعلى الاقتصادي، إستراتيجية التخصيص في المملكة العربية السعودية، مصدر سابق، ص 7-8.

المطلب الرابع

الطرق والأساليب التي اتبعتها المملكة العربية السعودية في التخصيص

استخدمت المملكة العربية السعودية ثلاثة وسائل من أجل التحول إلى القطاع الخاص، وهي كما يلي:

1- نقل ملكية القطاع الحكومي إلى ملكية القطاع الخاص، وذلك عبر طرح كامل المشروع أو جزء منه للبيع عبر الاكتتاب العام، وقد سبق وأن مارست هذا الدور من خلال بيع 30% من حصتها في شركة سابك، كما وافقت على نقل ملكية الهاتف السعودي إلى القطاع الخاص وتغيير مسماه إلى شركة الاتصالات السعودية كما مر سابقا. وكذا شركة الكهرباء.

2-السماح للقطاع الخاص بمنافسة القطاع الحكومي في القطاع الذي تقوم به الدولة متحررة بذلك من القيود الاحتكارية القانونية، ومثال ذلك فسح المجال لشركات البريد التجارية مثل شركات DHL لمنافسة البريد الحكومي، دون أن تلجأ إلى نقل ملكيته إلى القطاع الخاص.

3-استخدام عقود الخدمة، والتأجير، والإدارة، ومنح الامتياز المتمثلة في عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ، وقد أورد المجلس الأعلى في ملحق الخطة الإستراتيجية قائمة بأنواع العقود الممكنة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وهي موضحة في الشكل رقم (5-4) التالي:

شكل رقم (5-4)

العقود المستخدمة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص.

1	2	3	4	5
تأجير بناء تشغيل LBO	بناء تحويل تشغيل BTO BT	بناء تملك تشغيل تحويل BOT BOOT	شراء بناء تشغيل BBO	بناء تملك تشغيل BOO

المصدر: المملكة العربية السعودية،المجلس الأعلى الاقتصادي، مصدر سابق،ص 9.

المبحث الرابع

أسواق رأس المال في بيئة الاستثمار السعودي

تحظى بيئة الاستثمار السعودي بسوق مالي، فوجوده يعتبر واقعا ملحا لتحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية ومن أبرزها عملية التخصيص، حيث من أهم تلك الأهداف توسيع نطاق مشاركة المواطنين لملكية الأصول المنتجة في المنشآت والمشاريع العامة، وتظهر أهمية تلك السوق في حالة طرح أسهم المنشآت لاكتتاب الجمهور، و الذي ينبغي أن تتوفر فيه عدة مواصفات أهمها ما يلي:

1- الإطار التنظيمي والقانوني الذي يحمي حقوق المستثمرين ويضع أسس تنظيم السوق بناء على لوائح وتعليمات واضحة ومعلنة.

2- البنية التحتية القوية اللازمة لتطوير سوق مالي قوي يتناسب مع الإمكانيات الاقتصادية من حيث الجهاز الإداري الكفء، والتجهيزات التقنية اللازمة.

3- عدد كاف من الأدوات الاستثمارية بما يسمح بمشاركة كافة أنواع المستثمرين صغار وكبارا، مواطنين ومقيمين"[1].

ولأجل هذا الغرض صدرت موافقة مجلس الوزراء في 1424/4/16هـ (2003/6/16م) كخطوة مهمة نحو إعادة هيكلة سوق الأسهم السعودي، وعلى الرغم من أن سوق المال السعودي يعد السوق الأكبر في منطقة الخليج

---

(1) المملكة العربية السعودية، المجلس الاقتصادي الأعلى، الأمانة العامة، إستراتيجية التخصيص في المملكة العربية السعودية، مصدر سابق، ص 25.

من حيث الرسملة، حيث يبلغ رأسماله السوقي حتى الربع الثاني من عام 1425/1424هـ (2004م) حوالي (891) بليون ريال، إلا أن بعض الدراسات المقارنة أشارت على إلى أن الإسراع بعملية التخصيص تعتبر من أهم الآليات المقترحة لتطوير أداء سوق المالي السعودي، بالإضافة إلى تشجيع تحويل الشركات العائلية إلى شركات مساهمة قابلة للإدراج في سوق الأسهم، فمن مؤشرات ضعف السوق، اتضح أنه لم يضف غير (13) شركة فقط إلى السوق طوال العقد المنصرم، الأمر الذي لم يتحقق من جراء تلك الإضافة غير (3%)(1)، وهذه الدراسة تعكس طبيعة العلاقة التبادلية بين نشاط سوق الأسهم السعودي في البيئة الاستثمارية وبين برنامج التخصيص.

وفيما يلي جدول رقم (5-5) يعرض بيانات عن تطور سوق الأسهم السعودي خلال الفترة ما بين 1421/20هـ (2000م) وحتى 1425/24هـ(2004م)

(1) المملكة العربية السعودية، وزارة الاقتصاد والتخطيط، خطة التنمية الثامنة، مصدر سابق، ص142.

جدول(5-5)

سوق الأسهم السعودي خلال خطة التنمية السابعة

الفترة	حجم السوق (القيم السوقية للأسهم) بليون ريال
1421/20هـ (2000م)	255
1422/21هـ (2001م)	275
1423/22هـ (2002م)	281
1424/23هـ (2003م)	590
1425/24هـ (2004م)	1149

ويتكون السوق المالي السعودي من الآتي:

1-هيئة سوق المال.

2-سوق تداول الأوراق المالية.

3-مركز إيداع الأوراق المالية.

4-لجنة فصل المنازعات في الأوراق المالية.

وفيما يلي أبرز ملامح نظام السوق المالي:

" أ- إنشاء هيئة للسوق المالية ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري ويكون لها جميع الصلاحيات اللازمة لأداء مهامها ووظائفها الواردة في هذا المشروع، ومن ذلك:

-تنظيم السوق المالي وتطويرها والعمل على تنمية وتطوير أساليب الأجهزة والجهات العاملة في تداول الأوراق المالية، وتطوير الإجراءات الكفيلة بالحد من المخاطر المرتبطة بمعاملات الأوراق المالية.

-تنظيم إصدار الأوراق المالية ومراقبتها والتعامل بها، وتنظيم مراقبة أعمال ونشاطات الجهات الخاضعة لرقابة الهيئة وإشرافها، وحماية المواطنين والمستثمرين في الأوراق المالية من الممارسات غير العادلة أو غير السليمة أو التي تنطوي على احتيال أو غش أو تدليس أو تلاعب.

-العمل على تحقيق العدالة والكفاية والشفافية في معاملات الأوراق المالية، وتنظيم ومراقبة الإفصاح الكامل عن المعلومات المتعلقة بالأوراق المالية والجهات المصدرة لها، وتعامل الأشخاص المطلعين وكبار المساهمين والمستثمرين فيها، وتحديد وتوفير المعلومات التي يجب على المشاركين في السوق والإفصاح عنها لحاملي الأسهم والجمهور، وتنظيم طلبات التوكيل، والشراء والعروض العامة للأسهم

-يكون للهيئة مجلس يتألف من خمسة أعضاء سعوديين متفرغين من ذوي الخبرة والاختصاص يعينون بأمر ملكي.

-إلزام موظف الهيئة وعضو مجلس الهيئة بأن يفصح للهيئة فور استلام مهامه عن الأوراق المالية التي يملكها أو الواقعة تحت تصرف أو تحت تصرف أحد أقاربه(الزوج، أو الزوجة، أو أحد الأبناء القصر)، وعن أي تغيير يطرأ بعد ذلك، وحظر النظام على أعضاء مجلس الهيئة وموظفيها ممارسة أي مهنة أو عمل آخر.

ب-إنشاء سوق لتداول الأوراق المالية، في المملكة يسمى (السوق المالية السعودية) على شكل مساهمة وتسعى السوق إلى عدد من الأهداف منها:

- التأكد من عدالة ومتطلبات الإدراج وكفايتها وشفافيتها وقواعد التداول وآليته الفنية، ومعلومات الأوراق المالية المدرجة في السوق، وتوفير قواعد وإجراءات سليمة وسريعة ذات كفاية للتسويق والمقاصة من خلال مركز إيداع الأوراق المالية.

- وضع معايير مهنية للوسطاء ووكلائهم وتطبيقها والتحقق من قوة ومتانة الأوضاع المالية للوسطاء، ووضع الترتيبات المناسبة لحماية الأموال والأوراق المودعة لدى شركات الوساطة.

ج-إنشاء (مركز لإيداع الأوراق المالية)، بقرار من مجلس إدارة السوق، يكون هو الجهة الوحيدة في المملكة المصرح لها بمزاولة عمليات إيداع الأوراق المالية السعودية المتداولة في السوق ونقلها وتسويقها و مقاصتها وتسجيل ملكيتها وهو الجهة الوحيدة لتسجيل حقوق ملكية الأوراق المالية المتداولة في السوق.

د-إنشاء لجنة للفصل في منازعات الأوراق المالية تتكون من مستشارين قانونيين متخصصين في فقه المعاملات والأسواق المالية والأوراق المالية يصدر قرار تعيينهم من مجلس الهيئة وإنشاء لجنة للاستئناف يصدر قرار تعيين أعضائها من مجلس الوزراء.

هـ- عدم مشروعية الممارسات التي تقوم على الاحتيال، أو التداول بناء على معلومات داخلية، وفرض عقوبات على من يباشر أو يساعد على مباشرة هذه الممارسات[1]".

---

(1) مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير السنوي التاسع والثلاثون، (الريـــاض: الإدارة العامة للأبحاث الاقتصادية والإحصاء، 1424هـ) ص 60-62).

الفصل الثالث

نماذج من الجهات الحكومية التي استخدمت نظام البناء و التشغيل ونقل الملكية (BOT) لتشييد مرافق البنية التحتية في المملكة العربية السعودية

خلال جولة الباحث الميدانية في وزارات المملكة العربية السعودية التي باشرت الأخذ بتوجهات الدولة نحو شراكة القطاعين الحكومي والخاص، و بشكل خاص تلك التي عملت بأسلوب (BOT)، وجد أن هنا ك العديد منها دخل بشكل عملي في واقع التجربة، كما وقف على نماذج من المستندات المستخدمة في تنظيم آلية تنفيذ هذا التوجه الإستراتيجي، بما يكفل حقوق الأطراف الداخلة في تلك العلاقة، و التي من شأنها أيضا أن تضمن سلامة نجاح تنفيذ مرافق الدولة وفق المعايير والمقاييس المخطط لها، بحيث يتم بناء تلك المرافق بشكل يؤهلها من أداء واجباتها باستمرار واضطراد، وفي هذا الفصل سيقوم بذكر تلك الجهات، كما سيلخص واحدة من وثائق الدعوة التي استطاع الوصول إليها، ليقف من خلالها على الأبعاد التنظيمية التي اشتملت عليها ومقارنتها بما هو وارد في أدبيات النظم الموضحة لكيفية تنفيذ أسلوب (BOT)، وعليه سيشتمل هذا الفصل على مبحثين هما:

المبحث الأول: نماذج من المشروعات المنفذة عبر أسلوب (BOT) في المملكة العربية السعودية.

المبحث الثاني: وصف تجربة الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية في وزارة التجارة والصناعة في تنميتها للبنى التحتية لديها من خلال أسلوب (BOT).

المبحث الأول

نماذج من المشروعات المنفذة عبر أسلوب (BOT) في المملكة العربية السعودية.

دخلت العديد من الجهات الحكومية في المملكة العربية السعودية حيز التوجه الإستراتيجي الحديث، الرامي إلى تأسيس البنى التحتية من خلال أسلوب (BOT)، كنمط حديث يستهدف بناء البنى التحتية من خلال التوسع في منح القطاع الخاص عقود الإدارة والتشغيل للمشروعات العامة، ولكنها لم تبدأ بالفعل عملية التشغيل فبعض منها في طور البناء وآخر في طور استدعاء اتحاد المقاولين (الكونستريوم) لتقديم عطاآتهم، ولكن جميعها يتحد في حصول كل منها على موافقة المجلس الأعلى الاقتصادي في الدولة على بدء عملية تدشين المشروعات المجازة عبر أسلوب (BOT) ومن تلك الجهات ما يلي:

1-الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية في وزارة التجارة والصناعة.

الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية تابعة لوزارة التجارة والصناعة، لديها من الاستثمارات في مدنها الصناعية المنتشرة في مدن المملكة العربية السعودية لا سيما منها في المدن الرئيسة كالرياض وجدة والدمام ، ما يبلغ من 150 مليون ريال، ولكن نظرا لتنامي حركة الصناعة، والإقبال الشديد على خدمات المدينة الصناعية توجهت لفتح 21 منطقة صناعية جديدة عبر أسلوب BOT تصل فيه حد الاستثمارات إلى 3 مليار ريال سعودي، وقد وقعت الهيئة العديد من العقود في المرحلة الراهنة لتوريد

المياه في العديد من المدن الصناعية القائمة، هذا ولن يقتصر استخدام عقود BOT على البناء والتشييد للمدن الحديثة بل سيستخدم هذا الأسلوب منها في تحديث وتطوير المدن القائمة(1)، ولمزيد من المعلومات عن واقع الهيئة سيتم عرضه في المبحث الثاني بإذنه تعالى.

2-شركة مرافق الكهرباء والمياه بالجبيل وينبع.

شركة "مرافق الكهرباء والمياه بالجبيل وينبع " تأسست بالمرسوم الملكي بتاريخ 1421/7/29هـ بهدف القيام بأعمال التشغيل والصيانة والإدارة وأعمال التوسعة وأعمال التبريد بمياه البحر وأنظمة المياه المحلاة وأنظمة الصرف الصحي والصناعي والكهرباء للمنشآت التجارية والصناعية والسكنية في مدينتي الجبيل وينبع الصناعتين، وفي ظل مسئولياتها عن توفير المياه والكهرباء، توجهت نحو تأسيس مشروعات البنية التحتية م من خلال عقود BOOT عبر شركة مساهمة مغلقة ، ويدعى المشروع بـ "مرافق لإنتاج الكهرباء والمياه بملكية القطاع الخاص IWPP، وهو واقع في مدينة الجبيل الصناعية في المنطقة الشرقية من المملكة العربية السعودية، حيث الشركاء وحصصهم كما يلي:

1- 60 % لإتحاد المقاولين في تشييد المشروع.

2- 30% لشركة مرافق .

3- 5% للشركة السعودية للكهرباء.

---

(1) في مقابلة بتاريخ 1429/2/27هـ لـ عبدالإله بن علي بن مشيط، مدير المدنية الصناعية في جدة.

4- 5% لصندوق الاستثمارات العامة.

وتدعى الشركة المساهمة المغلقة المشار إليها أعلاه بـ "شركة جواب"، وما تقوم بإنتاجه من كهرباء تقوم ببيعه إلى شركة أخرى مملوكة بكاملها إلى "شركة مرافق" تدعى بـ "شركة توزيع"، وفي هذا النوع من التعاقدات يضمن اتحاد المقاولين بيع إنتاجهم الذي من خلاله سيتمكنون من استرجاع ما قاموا بإنفاقه في عمليات البناء والتشغيل ، وتحقيق الربحية التي توقعوها في دراسة الجدوى التي قاموا بها عن المشروع[1]. والطاقة الإنتاجية للكهرباء هي 2750 ميجاوات يوميا ، ومن المياه 800 ألف متر مكعب يوميا، وحجم الاستثمار بلغ 12.6 مليار ريال سعودي، ومدة المشروع 20 عاما[2] .

3-المؤسسة العامة للخطوط الحديدية.

تأهلت أربع ائتلافات عالمية متنافسة على تنفيذ جسرا بريا من شأنه أن يربط شرق المملكة العربية السعودية بغربها، يصل فيه المشروع إلى 1065 كم ، حيث تم الفراغ من أعمال تصميمي المشروع، يربط من خلاله ميناء جدة الإسلامي على الساحل الغربي في المملكة بميناء الدمام في شرقها مرورا بمدينة الرياض كما يصل طرفا منه إلى مدينة الجبيل الصناعية، وتضم قائمة الائتلافات ما يلي:

أ- ائتلاف اجيلتي لوجستس.

ب- ائتلاف مدى.

---

(1) في مقابلة بتاريخ 1429/3/3هـ لـ عبدالله بن إبراهيم قطر، أحد المسئولين في الدائرة القانونية لشركة "مرافق".

(2) http;//www.mtajr.com/news

ج-ائتلاف ابن لادن السعودية.

د-ائتلاف ترابط.[1]

4-المؤسسة العامة للموانئ السعودية.

وقعت المؤسسة العامة للموانئ السعودية عقدا بأسلوب (BOT) لإنشاء وتشغيل محطة جديدة للحاويات بميناء جدة الإسلامي سيبدأ تشغيله في عام 2009م، لتصبح الطاقة الاستيعابية لمناولة الحاويات لأكثر من 6 ملايين حاوية، كما اشتمل المشروع على إنشاء رصيف بحري لمناولة الحاويات بمنطقة إعادة تصدير تصل سعته إلى 2 مليون حاوية، بينما سيصل حجم الاستثمارات التي سيضخها المشروع أكثر من 1.6 مليار ريال أي ما يعادل 427 مليون دولار، هذا ولم تقتصر عملية التوسعة والتطوري ميناء جدة الإسلامي، بل شملت ميناء الملك عبدالعزيز بالدمام حيث من المتوقع أن تزداد طاقته الاستيعابية إلى الضعف لتصل الطاقة الاستيعابية فيه إلى مليوني حاوية قياسية سنويا، مضاف إلى هذين الميناءين الرئيسين سيبدأ العمل بإنشاء محطة للحاويات في ميناء ضباء شمال غرب المملكة العربي السعودية بعد إنها الدراسات له لطرحه عبر أسلوب (BOT)[2].

---

(1) الشرق الأوسط، 8 محرم 1429هـ، الموافق 17 يناير 2008، العدد 10642، الصفحة الاقتصادية.

(2) الشرق الأوسط، 23 جمادى الأول ، 1428، الموافق 9 يونيو 2007م، عدد 10420، الصفحة الاقتصادية.

المبحث الثاني

تجربة الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية في وزارة التجارة والصناعة في تنميتها للبنى التحتية لديها من خلال أسلوب (BOT)

سيسعى الباحث إلى عرض تجربة الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية، في تنميتها للبنى التحتية لديها من خلال أسلوب (BOT)، وسيكون مجال وصفه في حدود ما توفرت له من وثائق تم استلامها من الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية والمتمثلة في وثيقة الدعوة للقطاع الخاص لتشييد مرافق البنية التحتية للمدن الصناعية ومناطق التنمية ، وذلك من خلال عقد الانتفاع (BOT) ، ومقابلات جرت مع المسئولين وما تم نشره من معلومات في وسائل الإعلام حولها. وقد دخلت الهيئة حيز التطبيق العملي في استخدام أسلوب (BOT) وجميع مشروعاتهم التي تمت توقيع العقود فيها مع المقاولين لا يزال في مرحلة البناء فقط ، وعليه سيشمل العرض مكانة الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية في عمليات التنمية الصناعية، والتوزيع الجغرافي لتلك المدن ومساحاتها المطورة الحالية، وعدد المصانع القائمة فيها، و مشروعات البنية التحتية الجاري تنفيذها والمتوقعة في المستقبل القريب من خلال أسلوب (BOT) ، كما سيشتمل العرض على تلخيص لما ورد في وثيقة الدعوة المقدمة إلى القطاع الخاص فيها ومقايسة مرجعية لأبرز ما ورد فيها مع جاء من توصيات في دليل الأونسيترال التشريعي بشأن مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص، والمعد من قبل لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونستيرال)، وعليه سيشتمل هذا المبحث على المطالب التالية:

المطلب الأول: مكانة الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية في عمليات التنمية الصناعية.

المطلب الثاني: التوزيع الجغرافي للمدن الصناعية التابعة للهيئة ومساحاتها المطورة، وعدد المصانع القائمة فيها.

المطلب الثالث: مشروعات البنية التحتية الجاري تنفيذها ، والمتوقع تدشينها عبر أسلوب (BOT) في المدن الصناعية التابعة للهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية.

المطلب الرابع:_ملخص وثيقة الدعوة المقدمة من قبل الهيئة الصناعية إلى القطاع الخاص.

المطلب الأول

مكانة الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية في عمليات التنمية الصناعية.

يوجد في المملكة العربية السعودية أربع أنواع من المدن الصناعية كما يلي:

أ- المدن التابعة للهيئة الملكية للجبيل وينبع.

ب- المدن التابعة للهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية.

ج- المدن القائمة على أراضي البلدية.

د- المدن القائمة على أراضي القطاع الخاص.

وفي إحصائية صدرت بتاريخ 1999م بلغ عدد المصانع المنتجة فيها

3300 مصنعا، باستثمارات إجمالية بلغت 235 مليار ريال سعودي، وهي تشمل مصانع مرخص لها بموجب نظام حماية وتشجيع الصناعات الوطنية وعددها 2826مصنعا تضم بداخلها 235442 وظيفية، وأخرى بترخيص استثمار رأس المال الأجنبي بحجم استثمار بلغ 102,6 مليار ريال سعودي ،وبلغ عدد المصانع فيها 474 مصنعا تضم بداخلها 68507 وظيفية، كما هو موضح في الجدول رقم (5-6)،ومن الجدير بالذكر أن أغلبية المصانع المشار إليها تقع في تلك المدن، أما من حيث حجم الاستثمارات فيها، فإن الهيئة الملكية في الجبيل وينبع مع الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية يستأثران بما يقارب من 85% من حجم الاستثمارات ، وبما يقارب من 50% من عدد المصانع ، بينما تتوزع المصانع الباقية في المناطق التابعة للبلديات أو المناطق الصناعية المشيدة على أراضي للقطاع الخاص، وإن كانت الهيئة الملكية في مدينتي الجبيل وينبع تميزت بضخامة حجم الاستثمار في المصانع البتروكيماوية، فإن الهيئة السعودية للمدن الصناعية امتازت هي الأخرى بتنوع الصناعات وشموليتها لأغلب الحاجات التي تمس حياة الأفراد، ومن يدخل في دائرة اهتمامهم[1].

(1) المملكة العربية السعودية، الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنيـــة، وثيقـــة الدعوة لتقديم عروض للمنافسة على حق الانتفاع لتطوير وتـــشغيل وإدارة وصـــيانة المدنية الصناعي الثانية بجدة BOT.ص7-8.

جدول رقم(5-6)

أنواع رأس المال وإجمالي الاستثمارات وعدد المصانع وفرص العمل في المدن الصناعية في المملكة العربية السعودية

نوع رأس المال	إجمالي الاستثمار	عدد المصانع	عدد فرص العمل
رأسمال وطني	102.6	2826	235442
رأسمال أجنبي	132.6	474	68507

المطلب الثاني

التوزيع الجغرافي للمدن الصناعية التابعة للهيئة ومساحاتها المطورة، وعدد المصانع القائمة فيها.

نظرا للإقبال الشديد من قبل القطاع الخاص على خدمات المناطق الصناعية التابعة للهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية، فقد شيدت الهيئة أربعة عشر مدينة صناعية منتشرة في اثنتي عشرة منطقة جغرافية، وفيما يلي بيان بالخصائص الأساسية لهذه المدن في الجدول رقم (5-7):

جدول رقم (5-7)

المدن الصناعية في هيئة المدن الصناعية ومناطق التنمية

ومساحاتها وعدد المصانع القائمة بها

م	المدينة الصناعية	المساحة المطورة (بالمليون متر مربع)	عدد المصانع القائمة
1	المدينة الصناعية الأولى بالرياض	0.45	51
2	المدنية الصناعية الثاني بالرياض	16.7	661
3	المدينة الصناعية الأولى بجدة	12.1	404
4	المدينة الصناعية الأولى بالدمام	1.9	121
	المدينة الصناعية الثانية بالدمام	6.7	203
	المدينة الصناعية بمكة المكرمة	0.76	29
	المدينة الصناعية بالقصيم	1.34	35
	المدينة الصناعية بالأحساء	1.30	25
	المدينة الصناعية بالمدينة المنورة	1.75	---
	المدينة الصناعية بعسير	0.91	13
	المدينة الصناعية بالجوف	0.6	---
	المدينة الصناعية بتبوك	1.35	---
	المدينة الصناعية بحائل	0.77	---
	المدينة الصناعية بنجران	0.75	---
المجموع		47,38	1542

المصدر:المملكة العربية السعودية، الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية، المرجع السابق.ص9

كما يتضح من الجدول السابق، أن ما يقارب من 50 مليون متر مربع قد تم تطويرها وشغلت بأعلى معدلات الإشغال لاسيما في المناطق الرئيسة: الرياض، وجدة، والدمام.

المطلب الثالث

مشروعات البنية التحتية الجاري تنفيذها ، والمتوقع تدشينها عبر أسلوب (BOT) في المدن الصناعية التابعة للهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية.

تتجه الهيئة السعودية للمدن الصناعة ومناطق التنمية نحو تأسيس بنى تحتية جديدة عن طريق مشاركة القطاع الخاص وذلك من خلال أسلوب (BOT) بلغ حجم الاستثمار فيه ثلاثة مليارات ريال سعودي، كما ستسعى في الوقت ذاته إلى تحديث ما هو قائم منها عبر الأسلوب نفسه للعديد من مرافق البنية التحتية من شبكات الماء والكهرباء والطرق، والمباني الإدارية، والذي يقدر حجم الاستثمار من قبل الهيئة ما يتجاوز 150 مليون ريال سعودي.

وقد تم توقيع عقود لتوريد المياه خلال عام 1428هـ وفق صيغة (BOT) في العديد من المدن منها ما يلي:

1- المدينة الصناعية في الرياض.

2- المدينة الصناعية في جدة.

3- المدينة الصناعية في الدمام.

4- المدنية الصناعية في الأحساء.

5- المدينة الصناعية في القصيم.

أما الخطط المستقبلية في أفق الهيئة، فهو الاتجاه نحو بناء المدن الصناعية بمواصفات قياسية عالمية، تدعى بـــ "طريقة التطوير الكامل"، وستبدأ فعاليتها في المنطقة الصناعية في مدينة الدمام للمرحلة الثالثة والرابعة فيها، وذلك عبر أسلوب (BOT) ومن الشركات التي فازت بعقود مشاركة مع الهيئة هي شركة تطور وتشغيل المدن الصناعية المحدودة. وهي في المرحلة الراهنة في حالة تواصل مع الشركات العالمية بهذا الصدد.

المطلب الرابع

ملخص وثيقة الدعوة المقدمة من قبل الهيئة الصناعية إلى القطاع الخاص.

نزولا من قبل الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية على التوصية رقم (14)[1] الصادرة عن دليل الأونسيترال التشريعي الخاص بمشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص، والمعد من قبل لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال) ، والتي تؤكد التوصية فيه على أهمية "اختيار صاحب الامتياز من خلال إجراءات تنافسية شفافة وذات كفاءة، معدلة بحسب الاحتياجات المعينة لمشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص" من خلال أسلوب (BOT)، حيث من شأن هذه الشفافية أنها ستزيد من نزاهة عملية اختيار منفذي المشاريع وزيادة الثقة فيها، كما

---

(1) لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال)، دليل الأونسيترال التشريعي بشأن مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص،(نيويورك: الأمم المتحدة ، 2001م)، ص P.

ستساعد على تعزيز ثقة الجماهير في القطاع العام المنفذ لهذه الشفافية، فقد أعدت الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية وثيقة دعوة لتقديم عروض المنافسة على حق انتفاع لتطوير وتشغيل وإدارة وصيانة المدنية الصناعية الثانية بجدة بنظام BOT، وقد اطلع عليها الباحث بإذن من الهيئة(1)، وهي وثيقة تقع في 147 صفحة اشتملت على جملة من الإيضاحات والشروط والأنظمة المبينة لسير عملية التعاقد بين الهيئة والمتنافسين من القطاع الخاص على رسو العقد عليهم، مضافا لها إحدى عشرة ملحقا (11) كما أرفق بوثيقة الدعوة مرفق رقم (1) وهو عقد الانتفاع بين الهيئة والمطور الذي رسى عليه العقد، وفيما يلي ملخص لما جاء في لك الإيضاحات والملاحق والمرفق المذكور:

1- عرضت لواقع التنمية الصناعية في المملكة العربية السعودية، والدور الذي تقوم به المناطق الصناعية في عملية التنمية، وركزت في عرضها على دور المناطق الصناعية التابعة للهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية حيث بلغت إجمالي الاستثمارات في المدن الصناعية في شهر يونيو 1999م بحوالي 150 مليار ريال سعودي بلغ نصيب الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية منها حوالي 25% وهي موزعة في أربعة عشر مدنية صناعية منتشرة في اثنتي عشرة منطقة جغرافية في كل من الرياض، وجدة، والدمام، ومكة، والقصيم، والأحساء،والمدينة المنورة، وعسير، والجوف ، وتبوك ، وحائل، ونجران، وإجمالي المساحة المطورة في تلك المناطق 47،38 مليون متر مربع وتضم بداخلها 1542 مصنعا. كما

---

(1) بتوجيه من مدير عام الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية عبدالله بن عبداللطيف السيف.

أوضحت الوثيقة إدراك الهيئة السعودية لأهمية مشاركة القطاع الخاص كعنصر أساسي في تلبية الاحتياجات المستمرة والطلب المتزايد علي المناطق الصناعية الجديدة في المملكة بما ينسجم مع فلسفة وأهداف خطة التنمية الوطنية السابعة(2000-2005م)، وكجزء من إستراتيجية المملكة لإشراك القطاع الخاص في بناء ودعم الصناعة الوطنية، فسوف تنقل مسؤولية تطوير وتشغيل المدن الصناعة إلى القطاع الخاص، بينما تحتفظ الدولة بالمسئولية الحصرية لتنظيم اضطلاع القطاع الخاص بتطوير وتشغيل المدن الصناعية من خلال الهيئة السعودية للمناطق الصناعية ومناطق التنمية.

2- بينت الغرض من الدعوة لتقديم العروض للمتنافسين ومستنداتها، أنه من أجل توضيح المؤهلات والمعايير والقواعد التي يجب مراعاتها من قبل الجهات المؤهلة عند تقديم عروضها بغرض المنافسة على حق الانتفاع بالأراضي المملوكة للهيئة في المدنية الصناعية الثانية بجدة، وذلك من خلال تطويرها وتشغيلها وصيانتها وإدارتها مقابل أن يدفع المتنافس الفائز للهيئة ما يساوي 20% من إجمالي الإيرادات المحققة من تطوير وتشغيل وإدارة المدنية الصناعية كل عام.

3-أوضحت متطلبات الدعوة لتقديم العروض، وذلك بأن تكون وفقا لأحكام وشروط ومستندات الدعوة المعنية، بالإضافة إلى تقديم عروضهم وأسعارهم استنادا إلى الاشتراطات المضمنة بالوثيقة وذلك على اعتبار أن عقد الانتفاع سيتم إبرامه وإقراره على أساسها وملاحقها لتصبح جزءا لا يتجزأ من عقد الانتفاع ومكملا له، كما حددت الضمانات الابتدائية التي ينبغي على المتنافس إرفاقها مع عرضه وقدرها مليون ريال سعودي، يكون ساريا حتى التاريخ المحدد للبت في العروض على أن يتم رد كافة الضمانات لبقية

المتنافسين بعد التوقيع على عقد الانتفاع وإعلان المتنافس الفائز، أما المتنافس الفائز الذي رست عليه المنافسة فعليه أن يقدم ضمانا نهائيا مقداره خمسة ملايين ريال سعودي، غير مشروط طوال فترة التطوير، وإذا لم يقم المتنافس صاحب العرض المقبول بتقديم الضمان النهائي في الموعد المحدد جاز للهيئة مصادرة الضمان الابتدائي دون الإخلال بحقها في ترسية العقد على متنافس آخر.

4-أوضحت الكيفية التي تقدم بها العروض، كما بينت أهمية زيارة موقع المشروع ومعانيته على الطبيعة من أجل رفع الجهالة المفضية إلى النزاع بعد التعاقد، وأوضحت الوثيقة كيفية الاتصال بالهيئة، هذا وقد أوضحت الوثيقة الحالات التي تجعل الهيئة في حالة رفض بعض العروض لأسباب محددة.

5-بينت تكلفة العروض والرسوم التي ينبغي دفعها عند تقديم العروض، ومقدارها خمسة عشرة ألف ريال سعودي غير قابل للاسترداد، كما أوضحت الوثيقة عن عدم سرية المعلومات المقدمة في العروض واحتمالية دخولها في نطاق المعلومات المشاعة للعامة، كما تم تحديد مدة صلاحية العرض بـــ خمسة أشهر، يحق فيها للهيئة طلب تمديد صلاحية العرض، وفي حالة رفض المتنافس التمديد يعتبر منسحبا من المنافسة، كما أوضحت الوثيقة الطرق التي تمنح حق سحب العروض، والإجراءات المتبعة في سحب العرض.

6-أوضحت محتوى صيغة العروض التي ينبغي للمتنافس التقدم بها، و ذلك بأن يتكون من جزأين (فني ومالي)، الفني منهما ينبغي أن يشتمل على وكالة شرعية للشخص المتقدم بالعرض إن كان المتنافس شركة أو اتحاد شركات(كونستروم)، يضاف لها خطاب التزام بعدم التحفظ لمقدم العرض،

بالإضافة إلى كتاب خطي يقدم التزام موقع من قبل الممثل المعتمد لكل شركة من شركات الإتحاد يعربون فيه عن التزام كل عضو بنصيبه من أعمال الاتحاد ووفائهم بالتزاماتهم تجاه الاتحاد، كما على كل شركة في الإتحاد أن تقدم ما يثبت امتلاكه للحد الأدنى من المؤهلات الفنية الأساسية لتنفيذ أحكام وشروط عقد الانتفاع وكذا الكفاءة المالية، ويرفق مع هذه الوثائق مقترحات لتقديم خدمات السلامة والإطفاء والوقاية من الحريق وفقا للحد الأدنى من المتطلبات المنصوص عليها في وثيقة الدعوة، أما العرض المالي فيتكون من جزأين منفصلين: أحدهما عبارة عن العرض المالي الخاص بسعر المتنافس لتطوير وتشغيل المدنية الصناعية، والجزء الثاني عبارة عن العرض المالي الخاص بتقديم خدمات السلامة والإطفاء والوقاية من الحريق، ويضاف على هذين الجزأين الضمان الابتدائي والذي مقداره مليون ريال سعودي.

7-بينت عدد نسخ العرض الذي ينبغي تقديمه من قبل المتنافس، حيث حددتها بإحدى عشرة نسخة(11) منها نسخة أصلية واحدة، وخمس (5) ضوئية، و(5) الكترونية، على قرص مدمج، وأن يراعى في العروض الوضوح في الكتابة، والتوقيع من قبل الشخص المفوض على كل صفحة من النسخة الأصلية ووضع الختم على كل صفحة أيضا، كما تم التصريح بعد اعتماد أي تحشير أو محو أو كشط أو كتابة فوق الكلمات الأصلية ما لم يوقع عليها من قبل الشخص المفوض، وأن توضع النسخ في مظاريف مغلقة.

8-حددت الموعد النهائي لتقديم العروض، وكذا المدة المسموح بها للمتنافس أن يقوم بإجراء تعديلات على عرضه إن وجد، على أن يتم التعديل على النسخ جميعها (11) نسخة، وفي حالة أن وقع التعديل على العرض المالي، فإن العرض الأخير يلغي ما سبقه من عروض.

9-ذكرت الكيفية التي سيتم من خلالها فتح مظاريف العروض الفنية والمالية، وإعلان المتنافسين، كما أوضحت طريقة تقييم العروض الفنية التي ستتم، حيث ستكون من خلال مطابقة العرض بما تم ذكره في وثيقة الدعوة، هذا وقد تم إيضاح احتمالية تجزئة العرض إل جزأين: أحدهما قوم بأعمال التطوير والتشغيل والإدارة والصيانة، وأخر يقوم بخدمات السلامة والإطفاء.

10-تطرقت إلى كيفية إشعار الفائز برسو المنافسة عليه، حيث ستكون عبر خطاب تحريري يتضمن الإشعار هذا بمطالبة الفائز بتقديم خطاب الضمان النهائي في خلال عشرة أيام، وأن يقوم بتوقيع عقد الانتفاع خلال (30) يوما من تاريخ استلام عقد الانتفاع، وفي حالة عدم التوقيع فإن الوثيقة عدت ذلك خرق للعقد وسببا لإلغاء الترسية ، كما يحق للهيئة مصادرة الضمان الابتدائي، والمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقتها إن وجدت أو اتخذ أي إجراءات تصحيحية أخرى.

11-اشتمل الملحق رقم (1) فيها على خطاب الالتزام وعدم التحفظ لمقدم العرض، حيث ينبغي للمتنافس أن يوقع على ما جاء فيه من بنود تثبت فيه أن المتنافس قام باستلام كافة صفحات وثيقة الدعوة، واطلاعه على ما جاء فيها، والتزامه بتنفيذ ما جاء فيها من حالة رسو المنافسة عليه وفق السعر الذي سيقدمه في عرضه المالي، وأن يوفر كافة الموارد البشرية لتنفيذ التطوير المقترح والخدمات المذكورة في وثيقة الدعوة، وأن عرضه ساريا إلى نهاية المدة المحددة لصلاحية العرض.

12-اشتمل الملحق رقم (2) على وصف للمشروع محددا إياه جغرافيا على خارطة مدينة جدة على طريق الكورنيش، على مساحة 8 مليون متر مربع وقد أوضح الملحق أنه سيكون التعاقد على إنشاء وتطوير المرحلة

الأولى منه وهي بمساحة 3.5 مليون متر مربع تشمل إنشاء وتطوير وتشغيل من ثم الإعادة بنظام BOT لجمع خدمات البنية التحتية ويتضمن المشروع تنفيذ وإنشاء وتطوير الأعمال التالية:

أ-التسوية الترابية وأعمال تأسيس الطرق.

ب-شبكة تصريف مياه الأمطار والسيول.

ج-شبكة مياه الشرب.

د-شبكة مياه الصناعة والري.

هـ-شبكة الصرف الصحي.

و-شبكة إنارة الطرق.

ز-شبكة توزيع القوى الكهربائية.

ح-شبكة الاتصالات.

ط-بناء أحواض أكسدة في مواقع محطة المعالجة لتجميع مياه الصرف الصحي.

13-اشتمل الملحق رقم (3) على المعايير القياسية للأداء وضبط الجودة، حيث الهدف منها هو التأكد من أن كل متنافس في حالة فوزه سيقوم بتطوير وتشغيل إدارة وصيانة المشروع بكفاءة وفعالية طبقا لأفضل التطبيقات المتعارف عليها بالمدن الصناعية، وفي سبيل ذلك تم تحديد المعدل الأدنى للتطوير، والحد الأدنى لمتطلبات خطة العمل.

14-من الملحق رقم (4) متطلبات التشغيل والصيانة والنظافة ونطاق العمل، وشملت تلك المتطلبات النظافة العامة، والخدمات والتخلص من المخلفات، وأنظمة تصريف الأمطار والسيول، وخدمات الأمن والمراقبة

ومنهجية الإدارة لأعمال التشغيل والصيانة والرقاب المالية، وخدمات السلامة والإطفاء والوقاية من الحريق، هذا وقد الحق بالملحق مرفقين اثنين: أحدهما، خاص بمواصفات مستوى خدمات التشغيل، والصيانة ونطاق العمل، وآخر، بالهيكل التنظيمي والإداري المقترح لأعمال التشغيل والصيانة، وقد تضمن المحلق جدول التقارير المتعين على المطور الالتزام برفع بيانات دورية عن أدائه،كما تم النص على تلك البيانات أنها سوف تخضع لمراجعة دورية من قبل الهيئة لضمان صحتها، وتم جدولة تلك التقارير على فترات شهرية وربع سنوية ونصف سنوية، وموضوعات تلك التقارير ما يلي:

أ-بيانات مالية.

ب-تحديث تخطيط الأرض الفضاء واستخداماتها.

ج-التقرير الهندسي للوضع القائم والتطوير.

د-الحوادث الأمنية.

هـ-حوادث الصحة والسلامة والبيئة.

و-معايير القوى البشرية.

ز-إدارة المخلفات.

15-اشتمل الملحق رقم (5) على متطلبات تقديم خدمات السلامة والإطفاء والوقاية من الحريق، حيث تم فيه توضيح مواصفات الاحتياجات والخدمات المطلوبة في هذا المجال، من توفير معدات السلامة وتمديد المياه الخاصة بإطفاء الحريق وحنفياتها في الأماكن المخطط لها وفقا لتعليمات الدفاع المدني والرقابة على المواد والنفايات الخطرة والمواد الكيماوية،

وتدريب فرق الإطفاء وفقا للمعايير القياسية المعتمدة من السلامة والإطفاء بوزارة الداخلية، والعمل على تقديم إشعارات وتحذيرات السلامة من الحريق إلى المستفيدين من خدمات المدينة الصناعية، وتقديم خطط إطفاء الحريق وعمليات الطوارئ.

16-اختص الملحق رقم (6) بالعرض المالي وسعر الإيجار وتعديلاته، وقد اشتمل الملحق على ضرورة أن يوضح العرض المقدم من المتنافس فيما يختص بالتطوير والتشغيل والإدارة والصيانة بأن سعر الإيجار المحدد هو أقل وأفضل سعر مقدم من المتنافس في مقابل الأراضي المطورة والأعمال والخدمات المقدمة للمستأجرين، وعليه ينبغي أن يشتمل العرض على دراسة تقديرية لخطة الإشغال للأراضي التي يمكن تأجيرها سواء للمصنع أو الخدمات المساندة، وسعر الإيجار للمنتفعين على مدار مدة عقد الانتفاع على أساس المتر المربع، والمقابل المالي لتكاليف التشغيل والصيانة على أساس المتر المربع الذي يحصل من الصناعيين أو المنتفعين من الخدمات المساندة، وكذا العرض المالي المحدد لتقديم خدمات السلامة والإطفاء الوارد ذكره في الملحق رقم (5)، كما نص الملحق على إمكانية إعادة النظر في زيادة الأسعار الخاصة بالإيجارات كل خمس سنوات وبموافقة الهيئة وبحد أقصى لا يزيد عن (10%) من السعر المتفق عليه بين المطور والهيئة في عرضه المالي، أما بالنسبة للمواقع التي يتم استثمارها من قبل المطور فإنها ستخضع للمزايدة عليها والمفاضلة على أعلى سعر ويمثل ذلك المبلغ الذي سوف تتقاضى منه الهيئة نسبتها المقررة في عقد الانتفاع عن تلك الأراضي المستثمرة.

17-اشتمل المحلق رقم (7) على خطة التطوير والعمل والجدول الزمني للتنفيذ الذي ينبغي أن يقدم من قبل المتنافس نفسه.

18-اشتمل الملحق رقم (8) على كيفية التعامل مع الإيرادات وتسويتها، حيث نص على وجوب دفع المطور إلى الهيئة سنويا وطيلة سريان عقد الانتفاع 20% من إجمالي الإيرادات التي يحققها من استغلال وتشغيل وإدارة المدينة الصناعية، كما تضمن الملحق جواز تقدم المطور إلى الهيئة بطلب تمديد لمدة السداد المستحق دون أن يكون ذلك ملزما للهيئة، كما نص الملحق على أن من حق المطور أن يقوم بفرض غرامات وجزاءات على المستأجرين في حال حدوث مخالفات متعمدة للنظام المتفق عليه، وذلك وفقا للائحة الغرامات والجزاءات، كما يحق للهيئة نفسها أن تفرض غرامات على المطور في حالة عدم تنفيذه لشروط العقود أو الاتفاقيات أو الرخص المبرمة مع الهيئة أو الصادرة منها أو لخطة التطوير المعتمدة للبرنامج المتفق عليه وذلك بواقع (10%) من قيمة تكلفة الأعمال محل المخالفة سواء قامت بها الهيئة أو كلفت بها جهة أخرى لتنفيذها، أما عن كيفية تسديد الإيرادات إلى الهيئة فعلى المطور أن يقوم بتغذية جميع الإيرادات المتحصل عليها من استغلال وتشغيل وإدارة وصيانة المدينة الصناعية في حساب معين فور تحصيلها ويتم خصم حقوق الهيئة منه المحددة بـــ (20%) من الإيراد ويحول الباقي إلى حساب المطور وذلك بطريقة تلقائية، ويحق للهيئة وحدها وقف تحويل حصة المطور لمسوغات مشروعة، ويتم حينها تحصيل المبالغ من المستأجرين بموجب شيك باسم الهيئة.

19-اختص الملحق رقم (9) بالقيود، حيث تم وضع عدة قيود تم خلالها توضيح الأنشطة التي يتوجب على المطور استخدام المدينة الصناعية فيها والمنصوص عليها فقط، وأن لا يستخدم أو يقوم بتركيب أو إنشاء أي بنية تحتية أو مباني إلا بموافقة لهذه المخططات المعتمدة، كما لا يحق له أن يدمج

أراضي المدينة الصناعية مع أراضي أخرى من غير موافقة خطية من الهيئة، و أن لا يمارس أنشطة غير مسموح بها في المدينة الصناعية وتشمل كل الأنشطة التي تشكل تهديدا للبيئة بمقتضى الأنظمة السارية المفعول، وتلك الأنشطة التي يمكن أن تدخل في نطاق الخدمات المساندة ذات الصلة بالأنشطة الصناعية ولكنها مستثناة بمقتضى الأنظمة السارية المفعول بالمملكة العربية السعودية، والأنشطة التي تشكل عبئا غير ملائما على البنية التحتية بالمدينة الصناعية والتي تقع خارج نطاق التخطيط المتفق عليه بين الهيئة والمطور خلال إجراءات الحصول على الخطط المعتمدة.

20-اشتمل الملحق رقم (10) على نموذجي الضمانين: الابتدائي والنهائي، وبين أنه ينبغي أن يتم تحريرهما على الأوراق الخاصة بالبنك الموفر للضمان.

21-اشتمل الملحق رقم (11) على نموذج عقد الإيجار الذي سيبرم بين المطور وبين الراغب في استئجار أرض فضاء في المدينة الصناعية.

22-اشتمل المرفق رقم (1) على عقد الانتفاع لتطوير وتشغيل وإدارة وصيانة المدينة الصناعية الثانية بجدة، وقد وقع العقد على 30 صفحة من وثيق الدعوة وقد تضمن العديد من الأحكام والشروط أبرزها ما يلي:

أ-ذكر بيانات طرفي العقد، حيث الأول الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية، والثاني هو المطور الذي رسى عليه العقد.

ب-أورد تمهيدا اشتمل على دور الدولة في تشجيع التنمية الصناعية وتحفيز التوظيف، واجتذاب الاستثمارات الاقتصادية الجديدة المباشرة في المملكة مع المستثمرين المحليين والأجانب، والارتقاء بالمنافسة في الأسواق

المحلية والعالمية، وتمشيا مع هذا التوجه قامت بدعوة القطاع الخاص لتطوير الأراضي الصناعية بالمدينة الصناعية الثانية بجدة تأسيسا على حق الانتفاع بأسلوب البناء والتشغيل ثم الإعادة BOT وأن المطور قد أثبت للهيئة ضمن أمورا أخرى مقدرته على النهوض بأعمال التطوير وتشغيل وإدارة وصيانة المشروع باعتباره أن يملك الكفاءة المهنية والموارد المالية والبشرية والفنية والمالية اللازمة لتنفيذ هذه الأعمال طبقا للأحكام والشروط المذكورة في العقد.

ج-أورد تعريفات لمجموعة من الكلمات والعبارات أينما وردت في عقد الانتفاع ما لم يتضمن السياق معنى آخر.

د-اشتمل العقد على الملاحق التي وردت الإشارة إليها بوثيقة الدعوة وعدده (11) ملحقا (سبق ذكرهم).

هـ-أوضح سريان العقد بأنه يبدأ بعد ثلاثة أشهر من أخر توقيع يجري عليه.

و-بين بأن المطور سيقوم بتطوري المدينة الصناعية وتشغيلها وصيانتها وتوفير الخدمات الأساسية لها وذلك وفقا للخطط المعتمدة وملاحق العقد، وأن من حق المطور حيازة الموقع والبدء في تنفيذ الخطط المعتمدة اعتبارا من تاريخ استيفاء كافة الطلبات من الجهات الرسمية ذات العلاقة بالمشروع.

ز-أوضح جواز تحويل المطور مصالحه وحقوقه المقررة بموجب العقد لأية مؤسسة نظامية خاصة بعد موافقة الهيئة الكتابية المسبقة.

ح-أكد على أن الموقع والقياسات والحدود والمساحة وأية مواصفات أخرى خاصة بالمدينة الصناعية كما هي موضحة في الملحق رقم (2) تعتبر

إرشادية وليس على أساس اليقين وفي حالة اختلافهما عما هو مبين في الملحق رقم (2) فلن يؤثر هذا الاختلاف على العقد.

ط- بين بأنه يتعين على المطور تبني القواعد والإجراءات الداخلية المعتمدة من الهيئة والالتزام بها والتي تحكم سير الأنشطة داخل المدينة الصناعية.

ي-أوضح أنه ستكون كافة سجلات العقد ملكا للهيئة عند إنهاء أو انتهاء العقد،كما يتوجب على المطور أن يوفر لممثل الهيئة حرية الإطلاع عليها وعمل نسخة منها والاحتفاظ بها، كما يتوجب على المطور أن يزود الهيئة بكافة المعلومات الإحصائية اللازمة لرصد عملية تنفيذ البرامج، متضمنة عدد وسعة المصانع، والمؤسسات، وعدد الموظفين والمساحات المشيدة المأهول، وأية بيانات أخرى تطلبها الهيئة.

ك-أكد على أنه يحق للهيئة أو من يمثلها في أي وقت من الأوقات ودون إشعار مسبق دخول موقع المدينة الصناعية وتفتيشها، وكذا القيام بأي أعمال من صالح المدنية الصناعية وتفتيشها، وكذا القيام بأي أعمال من صالح المدينة الصناعية من عمل أو تركيب أو فحص أو استخدام أو صيانة أو إصلاح أو تمديد وذلك بعد إشعار مناسب ومعقول للمطور.

ل-أوضح بأنه ينبغي للمطور أن يقوم طيلة نفاذ وسريان العقد بالتأمين لدى شركة تأمين ذات سمعة معروفة وعلى نفقته الخاصة، مشتملا ذلك التأمين على بوالص تأمين بالغطاء المناسب الذي يتناسب مع حجم الأعمال على أن تتم الموافقة المسبقة من الهيئة،

م-طلب من المطور أن يتعهد بأن يسمح بالدخول لأي شخص إلى أي

مناطق محظورة بالمدينة الصناعية، ويكون مسئولا وملزما بدفع تعويضات عن أي مصاريف تكبدتها الهيئة نتيجة تقاعس أو فشل المطور في أدائه بالتزاماته المنصوص عليها في العقد.

ن-طلب الضمان من المطور أن تكون مزاولته لنشاطه أو أي انخراطه في أي تعاملات مهنية أخرى لن يتعارض مع مصالح الهيئة وأن الأتعاب المحددة للمطور تشكل الأتعاب الوحيدة التي سيحصل عليها المطور فيما يتعلق بالعقد فقط.

ص-منع المطور من الإقدام على الانضمام والاندماج في أي شركة أو مؤسسة أخرى أو جهة اعتبارية أو شخص طبيعي أو الدخول في تصفية اختيارية أو إعادة هيكلة أو التزام.ما لم يحصل على إذن خطي مسبق.

ع-أكد على حق الهيئة في إنهاء العقد مع المطور في الحالات التالية:

-فشل المطور في التطوير / إكمال التطوير المقترح خلال المدة الزمنية المحددة في العقد.

-إذا أصبح معسرا أو مفلسا أو غير قادر على سداد ديونه أو أقر كتابته بعدم قدرته على دفع ديونه عند استحقاقها أو قام بالدخول في أي تسويات أو مصالحة لدائنيه أو قام بعمل تنازل عام لمصلحة دائنيه أو عين عليه منفذا أو حارسا قضائيا على أملاكه أو ما شابه ذلك أو تم الحجز على ممتلكاته وهذا التنفيذ أو الحجز لم يتم رفعه في خلال 21 يوم عمل من توقيعه.

-في حالة ارتكابه خللا أو خطأ أو عدم التقيد بأمور يلزم ملاحظتها في العقد.

-في حالة ارتكابه فعل معاد للأمن الوطني أو الصالح العام أو الصحة العامة أو الأخلاق.

-في حالة فشله في التقيد بأنظمة سارية وخاصة منها في الأمن والسلامة والبيئة أو التخطيط واللوائح والأنظمة.

-في حالة قيامة بأنشطة غير تلك الصناعية والخدمات المتصلة بالمدينة الصناعية.

-في حالة فشه في التقيد والالتزام بأي قرار نهائي تم التوصل إليه عن طريق الجهات القضائية.

ف-أكد على حق الهيئة في الإنهاء الفوري للعقد في حالة تقديم المطور بيانات لها أثر جوهري على الحقوق والالتزامات أو مصالح الهيئة التي يعلمها المطور بأنها غير حقيقية أو كان يجب عليه العلم بعدم صحتها، أو لانخراطه في ممارسات تتعلق بالفساد أو الغش أثناء إجراء المنافسة أو توقيع العقد.

ق-أوضح بأنه من الممكن أن يقع إنهاء قهري للعقد بسبب قوة قاهرة لأي من طرفي العقد تمنعه من الوفاء بالتزاماتهما التعاقدية لمدة تزيد عن (180) يوما، ولأي طرف إنهاء العقد في الحالة المذكورة بعد (30) يوما من إشعار الطرف الآخر.

ق-أكد على حق المطور في أن ينهي العقد في حالة قيام الهيئة بالإخلال الجوهري لالتزاماتها التعاقدية وعند فشلها في اتخاذ إجراءات تصحيحية خلال مدة (40) يوما من تلقيها إشعارا خطيا من قبل المطور، ويسري نفذا هذا الإنهاء بعد مرور (30) يوما من تاريخ الإشعار المذكور.

ر-أشار إلى أنه عند انقضاء العقد سواء بواسطة إشعار خطي موجه من أي طرف إلى الآخر أو انتهاء العقد بانقضاء مدته في تاريخ الانتهاء حسبما تكون الحالة، فسوف يتم تطبيق الأحكام التالية:

- يقوم المطور بإخلاء المدينة الصناعية فورا ويحق للهيئة حينها دخول الموقع واستعادة حيازة المدينة الصناعية وعلى أي مواد وتحسينات موجودة فيها مقامة عليها، وتؤول كافة هذه التطويرات إلى الهيئة بالكامل خالية من أية أعباء مالية.

-يحق للهيئة التعامل مع أي مقاول أو تأجير المدينة الصناعية مع كامل التحسينات على النحو الذي تراه مناسبا كما لو كان العقد لم يبرم.

-في حالة أن يكون على المدينة الصناعية أو أي من التحسينات القائمة عليها أي أعباء مالية فيتوجب على المطور أن يقوم على الفور وعلى نفقته الخاصة بإزالة مثل تلك الأعباء بنفسه أو يتسبب في ذلك.

-يقوم المطور بتحويل كافة العقود المبرمة من قبله تنفيذا لعقد الانتفاع، والخاصة بالمصانع والخدمات المرتبطة وكافة التحسينات والمستأجرة بالمدينة للهيئة خالية من أي أعباء مالية أو مسئوليات، وتسليم أي تراخيص لزمته لتنفيذ التزاماته التعاقدية.

ر-أكد على حق الهيئة في حالة إنهاء العقد، حسب تقديرها المطلق بأن تلجأ إلى طرح المشروع في منافسة جديدة، أو أن تتفق مع صاحب العرض المناسب في المنافسة الأصلية على المشروع.

ش-أوضح أنه يجب على الهيئة في حالة إنهاء العقد بسبب إخلالها بواجباتها التعاقدية أن تدفع للمطور كامل قيمة تكاليف المشروع حتى تاريخ الإنهاء مطروحا منها قيمة التدفقات التي تم الحصول عليها من المستفيدين وربحه من المشروع حتى تاريخ الانتهاء، وتدفع الهيئة(90%) من قيمة التعويض للمطور على أقساط سنوية تعادل نفس المدة التي قام فيها المطور

بتنفيذ العقد، وتحتفظ الهيئة بنسبة (10%) من قيم التعويض كمصروفات إدارية.

ت-أوضح أنه في حالة حدوث خلاف بين الهيئة والمطور يتعذر تسويته وديا، تقوم الهيئة في خلال (30) يوما بتشكيل لجنة للتوسط مع المطور لحل الخلاف مكونة من المدير العام، والمستشار القانوني، وعضو من مجلس الإدارة، كما يجوز لها أن تستعين بالخبراء ذات الصلة، وإذا لم يتم التوصل إلى حل فيتم اللجوء إلى الجهات القضائية.

ث-أكد على أن هذا العقد يسري بين الطرفين لمدة (40) عاما، ويجوز تمديد أو تجديد هذا العقد باتفاق كتابي آخر، وأي طرف يسعى للتجديد عليه أن يقدم إشعارا خطبا قبل ثلاثة أشهر من نهاية العقد، كما أكد على التزام المطور وعلى حسابه الخاص تقديم " المساعدة الانتقالية" للهيئة فور تاريخ الانتهاء أو الإنهاء ولمدة (120) يوما، مال تطلب الهيئة الاستغناء عن هذه المساعدة، كما أوضحت الوثيقة بأن المطور يكون مسؤولاً مسؤولية منفردة عن الطريقة التي ينفذ بها هذا العقد، كما أن جميع الموظفين والمندوبين أو مقاولي الباطن الذي يستخدمهم في تنفيذ هذا العقد يكونون خاضعين للسيطرة والإشراف الكاملين للمطور، ولا يجوز للمطور التعاقد من الباطن إلا بعد الموافقة الخطية من قبل الهيئة.

الخاتمة

تشتمل هذه الخاتمة على أبرز عناصر البحث، وكذا النتائج التي تم التوصل لها ، وقد رتبها الباحث على أبواب الرسالة وفصولها ومباحثها على النحو التالي:

الأولى: مشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) من الأساليب الحديثة التي تساهم في بناء البنى التحتية بتمويل من خارج بنود الميزانية وذلك من خلال تشييد المشاريع Build عن طريق القطاع الخاص ثم يقوم هذا القطاع بتشغيله Operate وبعد أن يسترد كلفة البناء والتشغيل وأخذ نصيبه من ربحية المشروع يتم إعادة المرفق إلى الحكومة Transfer.

الثانية: البنية التحتية اصطلاح شائع الاستخدام ويرادفه في الاستخدام اصطلاحات أخرى مثل: البنية الأساسية، والمرافق العامة، ورأس المال الاجتماعي، والقاعدة الهيكلية، والهياكل الأساسية، والعمار، وقد أوعز الباحث هذه المصطلحات على اختلافها اللفظي إلى منابعها الأساسية في علم الاقتصاد في فرعي التنمية الاقتصادية والمالية العامة، وكذا علم القانون، والشريعة الإسلامية.

الثالثة:أولت الشريعة الإسلامية اهتماما بارزا بالبنى التحتية وشرعت لها العديد من الأحكام والضوابط الشرعية التي تميزها، كما خصت لها نفقة تنفق عليها من مصرف خاص من بيت مال المسلمين وفقا لضابط "الحاجة العامة"، وعليه يعرف الباحث البنية التحتية بأنها: " مشروعات ذات منفعة عامة، باهظة التكاليف، ذات عائد ربحي منخفض، نفقتها مستحقة على بيت

مال المسلمين من موارد مخصصة لكل نوع منها، حسب تدرج الحاجة الشرعية إليها، يراعى فيها مكنة بيت المال عند الإنفاق عليها، وإلا تحملها أفراد المجتمع على فرض الكفاية، أو يتشاركان معا في تشييدها على نحو يحقق كل منهما غرض وجوده في الشراكة، ودوره في خدمة المجتمع"

الرابعة: تتنوع البنى التحتية في الشريعة الإسلامية، وفقا لتنوع إشباعها لحاجات العباد الضرورية منها والحاجية، والتحسينية، التي قررها علماء الأصول.

الخامسة: تشييد البنى التحتية في التشريع الإسلامي من فروض الكفاية، الذي يعني وجوبه على المجتمع وجوب الشيوع، ولا يسقط عن المجتمع عدم القيام به، وقد احتوت الحضارة الإسلامية على العديد من الشواهد الدالة على عناية الإسلام بها.

السادسة: أولت المذاهب الاقتصادية اهتماما متفاوتا بالبنية التحتية، فالفكر الكلاسيكي يتجه نحو تضييق الإنفاق عليها، ويناقضه في ذلك الفكر الكنزي، بينما الفكر الاقتصادي العالمي الجديد(العولمة)، يرى سيادة السوق، وضرورة تقليص نفقات الدولة على مشروعا البنية التحتية، تاركا المجال للقطاع الخاص للإنفاق عليها بما يحقق له أهدافه الربحية، وللدولة غرض وجودها في حياة الأفراد وهو إشباع حاجاتهم الأساسية.

السابعة: لا يرى الباحث أن الخصخصة من حيث تعريفها اللغوي مرادفة لـمصطلح "مشاركة القطاع الخاص" أو مصطلح التحول للقطاع الخاص" بل هي شكل من أشكال المشاركة، فالمشاركة تشمل عدة أشكال منها ما هو على نحو خصخصة الإدارة كما في عقد الخدمة، وعقد الإدارة، وعقد

الالتزام، ومنها ما هو على نحو خصخصة الملكية. وخلاف ذلك يلزم بحسب القيد اللغوي لمفهوم الخصخصة، جعل الشيء قسيم لنفسه وهو خلاف للأسس المنطقية، وعليه رأى الباحث أنه فيما لو اختار في سياق بحثه للتعبير عن مشاركة القطاع الخاص بمصطلح الخصخصة فسيكون على النحو التالي:

1-عند الحاجة إلى التعبير عن نقل ملكية المشروع فقط، باستخدام مصطلح "الخصخصة"، سيوظف الباحث تعبير "خصخصة الملكية".

2-عند الحاجة إلى التعبير عن نقل إدارة المشروع فقط، باستخدام مصطلح "الخصخصة"، سيوظف الباحث تعبير "خصخصة الإدارة".

وأما تعريف الباحث لمشاركة القطاع الخاص فهو: "جميع أشكال مساهمة القطاع الخاص في الفعاليات الاقتصادية التي تعد من اختصاصات الحكومة الأساسية، والتي بموجبها تحقق إشباعا للحاجات العامة لأفراد المجتمع، سواء كانت المشاركة ضيقة مقتصرة على نقل الملكية فقط، أو مشاركة واسعة تشمل نقل الملكية،والإدارة معا، أو نقل للإدارة فقط".

الثامنة: بناء البنى التحتية عن طريق القطاع الخاص يأتي ضمن سياق المشاركة بين الدولة والقطاع الخاص وليس هو تخلي عن مسئولياتها الأساسية في واجباتها، وتأتي هذه المشاركة وفقا لدوافع سياسية تارة ودوافع اقتصادية واجتماعية.

التاسعة: انطلاقا من مبدأ ضرورة تحديد أهداف التحول نحو القطاع الخاص، و كذا ضرورة توفير كافة السبل التي من شأنها أن تدفع بإستراتيجية التحول نحو النجاح، فإن من الأهمية بمكان تناغم عناصر المناخ الاقتصادي، بما يفضي إلى تحقيق الهدف من عمليات التحول نحو القطاع

الخاص، و بملاحظة هذا القيد الهام في عملية التحول فإن على المخطط الإستراتيجي نحو التحول، أن يراعي ترتيب أولويات مفردات المناخ الاقتصادي، وأن لا يتعامل معها على نحو واحد من الأهمية، وقد أفادت التجارب الناجحة في إستراتيجية التحول نحو القطاع الخاص الشيء الكثير في هذا المجال، وهو ما يعزز النتيجة التي سبق التوصل إليها، من أنه لا توجد حالة نمطية لعملية التحول بل تفرضها طبيعة الهدف التي تريد الدولة الوصول إليها من عملية التحول، ومن خلال جولة قام بها الباحث في أدبيات التحول نحو القطاع الخاص وجد عدم تطابق دولتين في برامجهما نحو التحول، وقد كشفت نتائج بحثه المكتبي عن تصنيف لأهداف التحول إلى القطاع الخاص .

العاشرة: من غير الممكن أن تقع المشاركة بين القطاع الحكومي والخاص، ما لم يتوفر في المشروع خاصيتين أساسيتين هما:

-الاستهلاك التنافسي Non-Revel Consumption.

-عدم الاستبعاد Non-Excludability

الحادية عشرة: على الرغم من أن الحروف الإنجليزية الثلاثة BOT ليست اصطلاحا قانونيا، إلا أنه حازت على قبول واسع النطاق في مجال العمل الدولي، وأدبيات التنمية الاقتصادية والقانون لتشير إلى نمط من الشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص وينطوي تحته عدة أنواع من العقود منها:

(BOT,BOOT,BOO,DBFO,BTO,BLT,MOOT,ROO,BFT,LTT)

الثانية عشرة: تمر مشروعات (BOT) بثمان مراحل هي:

المرحلة الأول: مرحلة تحديد المشروع.

المرحلة الثانية: مرحلة الإعداد الحكومي للمناقصة العامة.

المرحلة الثالثة: مرحلة إعداد الرعاة المحتملين.

المرحلة الرابعة: مرحلة اختيار المشروع.

المرحلة الخامسة: مرحلة تنمية المشروع.

المرحلة السادسة: مرحلة تنفيذ المشروع.

المرحلة السابعة: مرحلة تشغيل المشروع.

المرحلة الثامنة: مرحلة الإعادة.

الثالثة عشرة: أبرز الأسباب الدافعة لمشاركة الحكومة للقطاع الخاص في تشييد البنية التحتية عبر عقود (BOT)هي:

-تطور الفكر الاقتصادي .

-تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة.

-ضعف الكفاءة الإنتاجية لمشروعات البيئة التحتية.

الرابعة عشرة: من أبرز الآثار الاقتصادية لمشاركة القطاع الخاص عبر أسلوب (BOT) هي :

-تنشيط السوق المالي ، واتساع قاعدة المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية.

-تعبئة المدخرات وزيادة التكوين الرأسمالي.

-الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية، وكفاءة أفضل في التوزيع.

الخامسة عشرة: هناك جملة من الخصائص الاقتصادية للمشروعات التي يمكن أن تنفذ من خلال أسلوب (BOT) ومن أبرز تلك الخصائص خاصية ارتباط تلك المشروعات بالمصالح الحيوية لفئات واسعة من السكان؛ من أجل ضمان استمرار جوهر العقد بين الحكومة وشركة المشروع وفي حالة عدم ذلك لن يعمل المشروع كما تم الإعداد له في دراسة الجدوى ، وبالتالي لن تسترد شركة المشروع ما أنفقته في تشييده كما لن تحقق أرباحها المتوقعة.

السادسة عشرة: تنطوي عملية تنفيذ مشروعات البنية التحتية من خلال أسلوب (BOT) على خصائص اقتصادية إيجابية متنوعة على صعيد الدولة المضيفة وكذا شركة المشروع وأخرى خصائص سلبية على كلا تلك الجهتين.

السابعة عشرة: يحق للدولة المضيفة أن تمارس دورا رقابيا على شركة المشروع لضمان سير العمل في المرفق.

الثامنة عشرة: تتلاءم منهجية إدارة الجودة الشاملة Total Quality Management (TQM) مع إدارة المشروعات المنفذة عبر عقود (BOT) لتميز هذه العقود بالضبط القياسي، ولهذا يقترح الباحث أن تشترط الدولة المضيفة ضمن تعاقدها مع شركة المشروع أن تنتهج الأخيرة في إدارتها منهج إدارة الجودة الشاملة خلال مراحل البناء والتشغيل وحتى تسليم المشروع للدولة.

التاسعة عشرة: يمكن التكييف الشرعي لعقود (BOT) على الاستصناع والإجارة والإقطاع.

العشرون: قسم الباحث عقود (BOT) إلى صنفين من حيث ما يصدق عليها خصخصة ملكية وأخرى خصخصة إدارة وذلك بحسب قيد التقسيم في

سعة نطاق المشاركة إما مشاركة واسعة أو مشاركة ضيقة، حيث الواسعة تلك التي تتسع نطاقها لتشمل المشاركة في الملكية والإدارة ومن ثم يعود مشروع البنية التحتية إلى الدولة ، بينما الضيقة هي التي تقتصر على الملكية فقط حيث تنتقل ملكية البنية إلى القطاع الخاص

الحادي والعشرون: العقود التي تنطبق عليها المشاركة الواسعة والتي تبقى ملكية البنية فيها للدولة بعد انتهاء مدة العقد، وطريقة تكييف الباحث لها من الناحية الشرعية فهي كما يلي:

1-عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) وقد كيفه بعض الباحثين على أنه عقد إستصناع تارة ، وعقد إجارة تارة أخرى، كما يمكن تكييفه على أنه إقطاع من الدولة المضيفة إلى شركة المشروع.

2-عقد البناء والتملك والاستغلال ونقل الملكية. BOOT، وقد كيفه الباحث على أنه عقد شراكة ووعد بإعادة المشروع في نهاية عقد الشركة.

3-عقد البناء و نقل الملكية والتشغيل (BTO)، ويرى الباحث أنه يمكن تكييف هذا العقد عبر مرحلتين أساسيتين :المرحلة الأولى: مرحلة البناء من قبل شركة المشروع، ومن ثم تسليهما المشروع للحكومة المضيفة، وهنا يمكن تكييف العقد على أنه إستصناع، والمرحلة الثانية: مرحلة اختيار شركة المشروع لتشغيل المشروع في مقابل أن تحظى بإيرادات المشروع، وهنا يمكن تكييف هذه المرحلة على أنها إجارة.

4-عقد البناء والتأجير ونقل الملكية (BLT)، ويرى الباحث أنه يمكن تكييف العقد على أنه عقد إجارة.عقد التحديث والتملك والتشغيل ونقل الملكية (MOOT)، ويرى الباحث أنه يمكن تكييف العقد على أنه عقد إستصناع.

5-عقد البناء والتمويل ونقل الملكية (BFT)، ويرى الباحث أنه يمكن أن

يكيف على أنه عقد إستصناع.

الثاني والعشرون:العقود التي تنطبق عليها المشاركة الضيقة والتي تبقى ملكية البنية فيها للقطاع الخاص بعد انتهاء مدة العقد، وطريقة تكييف الباحث لها من الناحية الشرعية فهي كما يلي:

1-عقد البناء و التمليك والتشغيل (BOO)، ويرى الباحث أنه يمكن تكييف هذا العقد على أنه إقطاع من الحكومة المضيفة إلى شركة المشروع.

2-عقد التصميم والبناء والتمويل والتشغيل (DBFO) ويرى الباحث أنه يمكن تكييف هذا العقد على أنه إقطاع من الحكومة المضيفة إلى شركة المشروع.

3-عقد التجديد والتملك والتشغيل (ROO) ، ويرى الباحث أنه يمكن تكييف هذا العقد على أنه يبدأ باستصناع، وتنتهي ملكية البنية التحتية إلى القطاع الخاص من خلال إقطاع الدولة المضيفة لها إياها.

4-عقد التأجير والتدريب ونقل الملكية(LTT)، ويرى الباحث أنه يمكن تكييف هذا العقد على أنه عقد إجارة يكون المؤجر فيه شركة المشروع، والمستأجر هي الدولة المضيفة وبعد انتهاء مدة العقد تعود البنية التحتية إلى شركة المشروع.

الثالث والعشرون: خلال عملية التكييف الفقهي وردت عدة إشكالات فقهية واعتراضات وقد تم عرض الحلول لتلك الإشكالات كان أبرزها ما يلي:

1-وقع الاختلاف بين الفقهاء حول عقد الاستصناع في كونه يقوم أساسا على بيع شيء غير موجود أثناء التعاقد، وقد نهى التشريع الإسلامي عنه، وتم

حل الإشكال المذكور بأنه مع رجحان الأقوال المستفادة من الروايات الناهية عن بيع كل ما هو معدوم، إلا أن المستفاد من تلك الروايات الناهية عن ذلك ليس كل معدوم، وإنما المعدوم الذي فيه غرر، إذ هناك من المعدوم وقت العقد ولكنه محقق الوجود بعد العقد وقد أجازت الشريعة التعاقد عليه مثل عقد السلم، والعلة تكمن فيما تم النهي فيه هو الغرر، فإذا انتهى فلا مانع.

2-وقع الخلاف حول عقد الاستصناع في كونه عقدا أم وعدا، فجمهور الفقهاء من الشافعية والمالكية و الحنابلة يرونه وعدا، وقد بحثوه في عقد السلم، أما الأحناف فقد أجازوه استحسانا وقياسا، ويعد عندهم عقدا وهو ملزم عندهم ديانة وقضاء.

3-اشترط بعض الفقهاء في الاستصناع أن لا يكون هناك أجل في دفع الثمن وإلا سينقلب العقد سلما، غير أن الصاحبان (أبو يوسف، ومحمد) يرون أن هذا ليس شرطا والعقد إستصناع على كل حال.

4-ورد تساؤل حول صحة كون منفعة البنية التحتية ثمنا للإستصناع، يمكن لشركة المشروع أن تشغل تلك البينة فتسترد كلفة البناء والربح المتفق عليه، وقد اتضح من خلال المناقشة أن جمهور الفقهاء عدا الأحناف يرون أن المنفعة متقومة كالأموال، وبهذا يحق لشركة المشروع أن تشغل المشروع ، وإيرادات التشغيل تعتبر ثمنا لصنع البنية التحتية.

5-استشكل البعض حول احتمالية تقادم البنية التحتية وعدم كفاءتها في مستوى التشغيل، الأمر الذي يجعل مسألة استيفاء الثمن لشركة المشروع من خلال التشغيل، ينطوي على الجهالة والغرر المفسدة للعقد، وقد تم التخلص من هذا الإشكال من خلال اشتراط الصيانة الدورية، والتأمين على سلامة البنية.

الرابع والعشرون: للمصارف الإسلامية المشاركة في تمويل شركة المشروع عند تنفيذها للبنى التحتية من خلال أسلوب (BOT) جنبا إلى جنب مع المصارف التقليدية.

الخامس والعشرون: يمكن للمصارف الإسلامية أن تنفرد بعقد شركة المشروع أمام الدولة المضيفة، بحيث يكون المصرف قائد ائتلاف المقاولين، ومن العقود الشرعية الملائمة في حالة التعاقد بين الحكومة والمصرف على تشييد البنية التحتية عقد الاستصناع.

السادس والعشرون: تنتهج المملكة العربية السعودية منهج الاقتصاد الحر، وقد أخذت بالتوجهات الاقتصادية العالمية السائدة في مرحلتي الدولة المتدخلة والعولمة.

السابع والعشرون: شهدت الخطة الخمسية السادسة اتجاها نحو مشاركة الحكومة للقطاع الخاص في تنمية البنية التحتية.

الثامن والعشرون: شهدت الخطة الخمسية السابعة بداية عملية لتطبيق توجه الحكومة نحو مشاركة القطاع الخاص في تأسيس البنية التحتية، وذلك يتولى المجلس الاقتصادي الأعلى مسئولية الإشراف على برنامج التخصيص و الذي من أبرز أشكاله عقود (BOT) وذلك بالقرار الوزاري رقم (257) بتاريخ 1421/11/11هـ.

التاسع والعشرون: قامة حكومة المملكة العربية السعودية بثلاث إجراءات هامة من أجل دعم قرار التوجه نحو القطاع الخاص وتلك الإجراءات الثلاثة كما يلي:

- تكوين المجلس الاقتصادي الأعلى بتاريخ 1420/5/18هـ الموافق 1999/8/29م وهو يعنى بالأعمال والمهام اللازمة لأداء مجلس الوزراء

لمسؤولياته وممارساته لاختصاصاته فيما يتعلق بالشؤون الاقتصادية واتخاذ القرارات فيها، والتي من أبرزها حصر الأنشطة القابلة للتخصيص والترخيص لها.

-وضع نظام الاستثمار الأجنبي في تاريخ 1421/1/5هـ الموافق 2000/4/10م، وهو يتضمن العديد من الحوافز والتسهيلات والإعفاءات والضمانات التي من شأنها أن تدعم سياسة التطور وتحسين المناخ الاستثماري في المملكة.

-إيجاد الهيئة العامة للاستثمار في تاريخ 1421/5هـ الموافق 2000/4/10م، وهو يعنى بتسهيل مهمة إنجاح مشروعات الاستثمار في المملكة من خلال البت في طلبات الاستثمار خلال 30 يوما من تاريخ استيفاء المستندات المطلوبة كما تقوم بتوفير جميع المعلومات والشروط والرخص المطلوبة من قبل المستثمر في موقع واحد.

الثلاثون: استخدمت عقود الخدمة والتأجير والإدارة ومنح الامتياز المتمثلة في عقود (BOT) في عمليات مشاركة الحكومة والقطاع الخاص في بناء وإدارة مرافق البنية التحتية في المملكة.

الواحد والثلاثون : قامت الجهات الحكومية المخولة بتنفيذ قرار مشاركة الحكومة للقطاع الخاص في تأسيس البنى التحتية بتوقيع العديد من عقود المشروعات (BOT) وبعض منها تحت في مرحلة الدراسات والتعاقد، ومن الصيغ المستخدمة صيغتي (BOT) و (BOOT)، مثل مشروعات إنتاج الطاقة الكهربائية، والمياه والمصارف الصحية والنقل الحديدي والبحري، وما تم التعاقد عليه لا يزال حتى تاريخ إعداد البحث في مرحلة البناء وستبدأ مرحلة التشغيل لاحقا.

التوصيات والمقترحات:

1- يقترح الباحث على المصارف الإسلامية المبادرة إلى رفع مستوى جاهزيتها للمشاركة بأكثر فاعلية في مجال تأسيس البنية التحتية من خلال نظام BOT ، وذلك إما على نحو المساهمة في التمويل أو قيادة ائتلاف شركة المشروع (الكونستريوم).

2-يقترح الباحث على الأفراد أن يوظفوا مدخراتهم في تنمية مشروعات البنية التحتية من خلال نظام BOT وذلك من خلال شراء وتداول أسهمها في سوق الأوراق المالية.

3- من الملائم للحكومات أن تفسح المجال للمصارف الإسلامية للمساهمة في تأسيس مشروعات البنية التحتية من خلال نظام BOT، وذلك من خلال التوصية من قبلها لدى شركة المشروع القائدة للائتلاف بجعلها أحد مصادر التمويل لديها، أو أن تسند لها دور القيام بدور قائدة الائتلاف في حال جاهزية تلك المصارف لهذا الدور.

4- يمكن للباحثين في مجال الاقتصاد الإسلامي المساهمة في تعزيز دور المصارف الإسلامية في مجال تأسيس البنية التحتية من خلال نظام BOT ، وذلك عبر إجراء دراستين موسعتين في البعدين التاليين:

أ- حصر وتحليل أهم العوامل التي ينبغي أن تتوفر عليها تلك المصارف لتكون في حالة من الجاهزية لكسب ثقة الحكومات في قدراتها على القيام بدور قيادة ائتلاف شركة المشروع.

ب- دراسة العلاقات التعاقدية التي ستتم بين المصرف الإسلامي مع بقية أطراف شركة المشروع، والمستثمرون ، والحكومة المضيفة، وذلك في ظل أساليب التمويل الإسلامي.

فهرس المراجع والمصادر

المراجع والمصادر العربية:

أولا: القرآن الكريم وتفسيره.

*الأنصاري: محمد بن أحمد القرطبي الأنصاري (توفي عام 671هـ)

- الجامع لأحكام القرآن

القاهرة - دار الكتاب العربي - 1378هـ.

ثانيا: الحديث وشروحه وعلومه.

*الاصبهاني: احمد بن عبدالله الاصبهاني (توفي عام 430هـ)

- حلية الأولياء وطبقة الأصفياء

- بيروت- دار الكتاب العربي- 1387هـ - الطبعة الثانية.

*الشوكاني: محمد بن علي الشوكاني (توفي عام 1255هـ)

- نيل الأوطار

مكان الطبع (بدون) - دار الحديث - 1413هـ - الطبعة الأولى.

*القشيري: مسلم بن الحجاج القشيري (توفي 261هـ)

- صحيح مسلم بشرح النووي

القاهرة - المطبعة المصرية - 1349هـ - رقم الطبعة (بدون).

*العبسي: أبي بكر بن عبدالله بن محمد العبسي (توفي عام 235هـ)

- المصنف في الأحاديث والأثر

بيروت - دار الفكر - 1409هـ - الطبعة الأولى.

*المنذري: عبد العظيم بن عبد القوي بن عبدالله المنذري (توفي عام 656هـ)

- مختصر صحيح مسلم
بيروت - الكتب الإسلامية -1402هـ.

ثالثا: فقه المذاهب الاسلامية.

المذهب الامامي:

* البروجوردي: مرتضى
-المستند في شرح العروة الوثقى- تقريرا لأبحاث السيد أبو القاسم الخوئي - باب الزكاة
قم - مؤسسة احياء آثار السيد الخوئي - 1421هـ- الطبعة الثالثة.

* بحر العلوم: محمد (توفي عام 1326هـ)
- بلغة الفقيه
طهران - منشورات مكتبة الصادق - 1403هـ- الطبعة الرابعة.

* الجواهري: حسن
-بحوث في الفقه المعاصر
بيروت - دار الذخائر - سنة الطبع: بدون - الطبعة الأولى.

*الحكيم: محسن الطباطبائي (توفي عام 1390هـ).
- مستمسك العروة الوثقى
النجف - مطبعة الآداب - 1390هـ- الطبعة الثالثة.

* الحلي: حسين
-بحوث فقيهة - تقريرات عز الدين بحر العلوم
بيروت - دار الزهراء - 1405هـ - الطبعة الثالثة.

* الحلي: الحسن بن يوسف بن المطهر (توفي عام 726ه)
-تحرير الأحكام الشرعية على مذهب الإمامية
قم - مؤسسة الإمام جعفر الصادق عليه السلام - 1420هـ.
*الحلي: جعفر بن الحسن (توفي عام 676هـ)
- شرائع الاسلام في مسائل الحلال والحرام
بيروت - دار الأضواء - 1403هـ.
* السيستاني: علي الحسيني
-منهاج الصالحين
بيروت - دار المؤرخ العربي - 1414هـ - الطبعة الأولى.
* الطوسي: أبي جعفر محمد بن الحسن (توفي عام 460هـ)
- الخلاف - باب السلم
قم: مؤسسة النشر الاسلامي التابعة لجماعة المدرسين - 1411ه.
* العاملي: محمد بن الحسن الحر (توفي عام 1104هـ)
- وسائل الشيعة إلى تحصيل مسائل الشريعة
بيروت - دار احياء التراث العربي - تاريخ الطبعة "بدون"- رقم الطبعة (بدون).
* الكركي: علي بن الحسين بن عبدالعالي (توفي في 940هـ)
- الخراجيات
قم - مؤسسة النشر الاسلامي التابعة لجماعة المدرسين- 1413هـ - االطبعة الأولى.
* مغنية :محمد جواد (توفي عام 1400ه)
- فقه الامام جعفر الصادق عليه السلام

قم – مؤسسة أنصاريان – 1379هـ – الطبعة الثانية.
* الهاشمي: محمود
– الاستصناع – مجلة فقه أهل البيت
بيروت – الغدير للطباعة والنشر والتوزيع – 1424هـ.

المذهب الحنفي:

*ابن عابدين: محمد أمين بن عمر عابدين (توفي عام 1252هـ)
– حاشية رد المحتار على الدر المختار
مكتبة الفقه الإسلامي - الإصدار السابع – قرص الكتروني.
*الكاساني: أبو بكر بن مسعود بن أحمد الكاساني (توفي عام 587هـ)
– بدايع الصنايع في ترتيب الشرايع
مكتبة الفقه الإسلامي – الإصدار السابع – قرص الكتروني.
– بدايع الصنايع في ترتيب الشرايع
القاهرة – مطبعة الإمام – 1970م.

المذهب الشافعي:

*ابن مري: يحيى بن شرف بن مري (توفي عام 676هـ)
– المجموع شرح المهذب
–القاهرة – المطبعة العلمية – تحقيق محمد نجيب المطبعي – سنة الطبع(بدون) .
*السيوطي: جلال الدين عبدالرحمن بن أبي بكر السيوطي (توفي عام 849هـ)
– الجامع الصغير

بيروت– دار الفكر– 1981م – الطبعة الأولى.
– الحاوي للفتاوى
مكان النشر – (بدون) – المكتبة التجارية – 1387هـ – الطبعة الثالثة.

المذهب المالكي:

*ابن رشد: محمد بن أحمد بن محمد ابن رشد (توفي عام 595هـ)
– المقدمات
بيروت – دار صادر – تاريخ النشر (بدون).
*عليش: محمد أحمد عليش (توفي عام 1299هـ)
– فتح العلي المالك في الفتوى على مذهب الإمام مالك
القاهرة: مكتبة مصطفى الحلبي وأولاده: 1958م.

المذهب الحنبلي:

*البهوتي: منصور بن يونس البهوتي (توفي عام 1051هـ)
– شرح منتهى الإرادات
الرياض – الرئاسة العامة للبحوث والإفتاء – تاريخ الطبع (بدون).
– شرح منتهى الإرادات
المدينة المنورة – المكتبة السلفية – سنة الطبع(بدون).
*ابن قدامة:عبدالله بن أحمد بن قدامة (توفي عام 620هـ)
الشرح الكبير مع المغني
بيروت – دار الكتب العلمية – سنة الطبع(بدون.
* الحنبلي: عبدالرحمن بن أحمد بن رجب

-الاستخراج لأحكام الخراج
بيروت - دار الكتب العلمية - 1405ه- الطبعة الأولى.

رابعا: الفقه العام.

* بن مفلح: شمس الدين أبي عبدالله محمد بن مفلح (توفي عام 763هـ)
- الآداب الشرعية والمنح المرعية
المملكة العربية السعودية - مكتبة الرياض الحديثة - 1977م- رقم الطبعة (بدون).
* الزحيلي: د- وهبة الزحيلي
- الفقه الإسلامي وأدلته
دمشق - دار الفكر المعاصر - 2004م - الطبعة الرابعة.
*الزرقاء: مصطفى أحمد الزرقاء
- المدخل الفقهي العام
-دمشق - مطبعة طربين - 1387هـ.
*يوسف القرضاوي
-فقه الزكاة
القاهرة - مكتبة وهبة - 1427هـ - الطبعة الخامسة والعشرون.

*الماوردي: أبو الحسن علي بن محمد الماوردي (توفي عام 450هـ)
- الأحكام السلطانية والولايات الدينية
القاهرة - مكتبة التوفيقية- تاريخ النشر(بدون) - رقم الطبعة (بدون).

خامسا: أصول الفقه.

*الشاطبي: أبي إسحاق إبراهيم بن موسى الشاطبي (توفي عام 790هـ)

- الموافقات في أصول الشريعة

مصر- المكتبة التجارية-1395هـ رقم الطبعة (بدون).

سادسا: الأخلاق الاسلامية.

*الغزالي: أبي حامد محمد بن محمد الغزالي (توفي عام 505هـ)

- المستصفى

- تحقيق وتعليق: محمد مصطفى أبي العلا

مصر- شركة الطباعة الفنية المتحدة- مكتبة الجندي- 1417هـ.

سابعا: القانون.

*أبو زيد: د. محمد عبدالحميد أبو زيد

- منافع المرفق العام وحتمية استدامتها

القاهرة - دار النهضة العربية - 2005م - رقم الطبعة (بدون).

*الجرف: طعميه الجرف

- القانون الإداري

*الصده: د. عبدالمنعم فرج الصدة

- مبادئ القانون

القاهرة- دار النهضة العربية - 1977م - رقم الطبعة (بدون).

*الروبي: د. محمد الروبي

- عقود التشييد والاستغلال والتسليم BOT

القاهرة – دار النهضة العربية – 2004م – رقم الطبعة (بدون).
*بدر: د. أحمد سلامة بدر
– العقود الإدارية أوعقود BOT
القاهرة – دار النهضة العربية – 2003م – رقم الطبعة (بدون).
*شحاته: د. توفيق شحاتة
– مبادئ القانون الإداري
مكان الطبع (بدون) – 1955م – رقم الطبعة (بدون).
*شلبي: محمد مصطفى شلبي
– المدخل إلى الفقه الإسلامي
بيروت – الدار الجامعية – 1405هـ – الطبعة العاشرة.
*طاجن: د. رجب محمود طاجن
– عقود الشراكة PPP
القاهرة – دار النهضة العربية – 2007م – الطبعة الأولى.
*رسلان: د. أنور أحمد رسلان
– القانون الإداري السعودي
الرياض – معهد الإدارة – 1408هـ.
*محرز: د. أحمد محمد محرز
– النظام القانوني لتحول القطاع العام إلى القطاع الخاص الخصخصة
القاهرة – دار النشر (بدون) – 1995م .
*مهنا: د. محمد فؤاد مهناء
– حقوق الأفراد إزاء المرافق العامة
مكان الطبع (بدون) – 1970م.

*نصار: د- جابر جاد نصار
- العقود الإدارية
القاهرة - دار النهضة العربية - تاريخ النشر(بدون) - الطبعة الثانية.

ثامنا: الاقتصاد الإسلامي.

*أبو سليمان: د-عبدالوهاب أبو سليمان
- عقد الإجارة مصدر من مصادر التمويل الإسلامية
جدة - البنك الإسلامي للتنمية 1420هـ - الطبعة الأولى.
*أبو سليمان: د.عبدالوهاب ابوسليمان
- فقه المعاملات الحديثة
الدمام - دار ابن الجوزي - 1426هـ - الطبعة الأولى.
*أبوغدة: د-عبد الستار أبوغدة
- برنامج صكوك الاستثمار حسب المفاهيم الشرعية
الرياض - المعهد المصرفي - 2005م.
*أبو غدة: د- عبدالستار أبو غدة
- الإجارة
جدة - مجموعة دلة البركة - 1419هـ/ 1998م - الطبعة الأولى.
*البطاينة: د.إبراهيم محمد البطاينة
- تطور الفكر الاقتصادي- الوضعي والإسلامي
الأردن: دار المسار- 2003م - الطبعة الأولى.
-التكينة: د- الطيب محمد التكينة
- الخدمات المصرفية في ظل الشريعة الإسلامية

مكة المكرمة – جامعة أم القرى – رسالة دكتـــوراه غيـــر منـــشورة – 1403هـــ/ 1983م.
*التويني: عز الدين التويني – د. عيسى زكي – خالد شعيب.
– المصطلحات الفقهية الاقتصادية
الكويت – بيت التمويل الكويتي – 1992/1412م – الطبعة الأولى.
*الجابري: د.عبدالله حاسن الجابري
– مشروعات تكوين البنية الأساسية في الاقتصاد الإسلامي وآثارها
مكة المكرمة – جامعة أم القرى – رسالة دكتواره – 1414هـــ.
*الجارحي: د– معبد بن علي الجارحي
– السياسة النقدية في اطار إسلامي
جدة – البنك الإسلامي للتنمية – محرم 1422هـــ.
*الحسني: د أحمد بن حسن الحسني
– دراسة شرعية اقتصادية لصور من الإقراض المصرفي الحديث
بيانات النشر (بدون) – سنة الطبع (بدون).
– تطور النقود في ضوء الشريعة الإسلامية مع العناية بالنقود الكتابية
جدة – دار المدني – 1410هـــ.
– صناديق الاستثمار: دراسة وتحليل من منظور الاقتصاد الإسلامي
الإسكندرية – مؤسسة شباب الجامعة – 1999م – رقم الطبعة (بدون).
*الخليل: د– أحمد بن محمد
– الأسهم والسندات وأحكامها في الفقه الإسلامي
الدمام: دار ابن الجوزي: 1426هـــ – الطبعة الثانية– رسالة دكتوراه.
*حسن: د. حسن صادق حسن

- الإنفاق وضوابطه في الاقتصاد الإسلامي
الجزائر- ندوة السياسة الاقتصادية في الإسلام المنعقـدة فـي سـطيف بتاريخ 29شوال- 6 ذو القعدة 1411هـ 14- 20 مايو 1991م - البنـك الإسلامي للتنمية.
*الحصين : د. سليمان بن إبراهيم الحصين
- المال في القرآن الكريم
الرياض - دار المعراج الدولية - 1415هـ /1995م - الطبعة الأولى.
*السبهاني: د. عبدالجبار السبهاني
- الوجيز في الفكر الاقتصادي الوضعي والإسلامي
عمان - دار وائل للنشر- 2001م - الطبعة الأولى.
*السعيدي: د عبدالله محمد حسين السعيدي
- الربا في المعاملات المصرفية المعاصرة
الرياض - دار طيبة - 1320هـ - الطبعة الأولى.
* الشبيلي: د- يوسف بن عبدالله الشبيلي
- الخدمات الاستثمارية في المصارف وأحكامها في الفقه الإسلامي
الدمام: دار ابن الجوزي للنشر والتوزيع: 1425هـ - الطبعة الأولى.
*الصالح: محمد بن أحمد الصالح
- عقد الاستصناع وأثره في تنشيط الحركة الاقتصادية
الرياض - مكتبة العبيكان - 1417هـ - الطبعة الأولى.
*الصدر: محمد باقر الصدر
- البنك اللاربوي في الإسلام
بيروت - دار التعارف للمطبوعات - 1403هـ - الطبعة الثامنة.

*العليمي: بيلي إبراهيم أحمد العليمي
- مدى الاهتمام بصيانة مشاريع البنية الأساسية في الاقتصاد الإسلامي
مكان الطبع(بدون) - 1999م- الطبعة الأولى.
*الماحي: د. عصام الزين الماحي
- تقييم عمليات المصارف الإسلامية في أسواق الأوراق المالية المحلية والأجنبية وأسواق المعادن الثمينة
الملتقى السنوي الإسلامي السابع: إدارة المخاطر في المصارف الإسلامية: 25-27 سبتمبر: 2004م.
*المشعل: د خالد عبدالرحمن المشعل
- الجانب النظري لدالة الاستثمار في الاقتصاد الإسلامي
الرياض - إدارة الثقافة والنشر بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية - سنة الطبع (بدون).
*النمري: د- خلف بن سليمان النمري
- شركات الاستثمار في الاقتصاد الإسلامي
الإسكندرية - مؤسسة شباب الجامعة - 2000م - رقم الطبعة (بدون).
*الهيتي: د- عبدالرزاق رحيم الهيتي
- المصارف الإسلامية بين النظرية والتطبيق
عمان - دار أسامة -1408هـ/ 1998م - الطبعة الأولى.
*دنيا: د-شوقي دنيا
- الجعالة و الاستصناع: تحليل فقهي اقتصادي
جدة - المعهد الإسلامي للتنمية - 1409هـ - الطبعة الأولى.

*حجازي: د.المرسي السيد حجازي
- اتساع نطاق الدين العام في دول العالم الإسلامي: المشكلة والحدود
مكة المكرمة - جامعة أم القرى - مؤتمر الاقتصاد العالمي الثالث، 1426هـ.
*ريان: د حسين راتب يوسف
- عجز الموازنة: وعلاجه في الفقه الإسلامي
الأردن - دار النفائس - 1419هـ - الطبعة الأولى.
*رضوان: سمير عبدالحميد رضوان
- أسواق الأوراق المالية
القاهرة: المعهد العالمي للفكر الإسلامي: 1417هـ - الطبعة الأولى.
*عربيات: د.وائل عربيات
- المصارف الإسلامية والمؤسسات الاقتصادية
الأردن - دار الثقافة للنشر والتوزيع - 2006م - الطبعة الأولى.
*يوسف: د. يوسف إبراهيم يوسف
- النفقات العامة في الإسلام
قطر- دار الثقافة والطباعة والنشر والتوزيع - 1408هـ - الطبعة الثانية.
تاسعا: الاقتصاد الوضعي.
*أحمد: د. آدم مهدي
- الخصخصة في الدول النامية
مكان النشر (بدون) - شركة النشر العالمية للطباعة و النشر- سنة الطبع (بدون).

*الجامع: د أحمد الجامع
- فن المالية العامة
القاهرة - دار النهضة العربية - 1993م - رقم الطبعة (بدون).
- الرأسمالية الناشئة
القاهرة- دار المعارف بمصر- تاريخ النشر (بدون) - رقم الطبعة (بدون).
*الجوادي: د. زينب الجوادي
الملامح الاقتصادية والاجتماعية للنظم الاقتصادية المعاصرة
القاهرة - دار الخيال- 2005م - الطبعة الأولى.
* الحناوي: محمد صالح و جلال إبراهيم العبد
- بورصة الأوراق المالية بين النظرية والتطبيق
الإسكندرية - الدار الجامعية - 2005م- رقم الطبعة (بدون).
*الخضري: د. سعيد الخضري
- الاقتصاد المالي
القاهرة - دار النهضة العربية - 2002م - رقم الطبعة (بدون).
*الخضيري: د. محسن أحمد الخضيري
- مشروعات BOT وأخواتها
تحرير: د. أحمد عبد العظيم – مشروعات البوت (BOT وأخواتها)
القاهرة - مركز البحوث بأكاديمية السادات- 2001م - رقم الطبعة (بدون).
*الربضي: مدلين الياس الربضي
- التوجه نحو الخصخصة في الاقتصاد السعودي

الرياض – الدار السعودية للنشر والتوزيـــع- 1421هـــــ – الطبعـــة الأولى.

*الرهوان: د. محمد حافظ الرهوان

– التنمية الاقتصادية، ومسئولية الحكومة عن تحقيق التقدم

مصر – دار أبو المجد للطباعة- 2006م – رقم الطبعة (بدون).

*الشهاوي: د.إبراهيم الشهاوي

– عقد امتياز المرفق العام BOT

القاهرة – الناشر (المؤلف نفسه) – 2003م – الطبعة الأولى.

*الطاهر: د.عبدالله الشيخ محمود الطاهر

– مقدمة في اقتصاديات المالية العامة

الرياض – جامعة الملك سعود – سنة الطبعة (بدون) – رقم الطبعـــة (بدون).

*الطماوي: سليمان الطماوي

–الوجيز في القانون الإداري

مكان النشر (بدون) – دار الفكر العربي – سنة الطبع(بـــدون) – رقـــم الطبعة (بدون).

*العربي: د علي العربي

– دور الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية

القاهرة – المنظمة العربية للعلوم الإدارية – 1986م – رقـــم الطبعـــة (بدون).

*القري: د– محمد علي القري

– دور صناديق الاستثمار في تمويل البنية التحتية

جدة – مركز النشر العلمي في جامعة الملك عبد العزيز – 11-1999/10/13م – ندوة التعاون بين الحكومة والقطاع الأهلي في تمويل المشروعات الاقتصادية.

*المحجوب: د. رفعت المحجوب

– المالية العامة

القاهرة – دار النهضة العربية – تاريخ النشر(بدون) – رقم الطبعة (بدون).

*المتولي: د. محمد المتولي

– الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق

القاهرة – دار النهضة العربية – 2004م – الطبعة الأولى.

*الناقة: د-أحمد أبو الفتوح الناقة

– نظرية النقود والبنوك والأسواق المالية

الإسكندرية – مؤسسة شباب الجامعة – 1995م – رقم الطبعة (بدون).

*النجار: فريد النجار

– إدارة المرافق العامة بأساليب الخصخصة

بيانات النشر (بدون) – رقم الطبعة (بدون).

*النجار: د.سعيد النجار

– التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية

أبوظبي – ندوة مشتركة لصندوق النقد الدولي – الناشر (بدون) – 1988م.

*النجار: د. عبد الهادي النجار

- اقتصاديات النشاط الحكومي

الكويت - جامعة الكويت - 1982م - رقم الطبعة (بدون).

*الهندي: د.وحيد بن أحمد الهندي

- التحول للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين

الرياض - جامعة الملك سعود- 1423هـ - رقم الطبعة (بدون).

*الهندي: د. منير الهندي

- أدوات الاستثمار في أسواق رأس المال

الإسكندرية - المكتبة العربية الجديدة- 1999م- رقم الطبعة (بدون).

- إدارة الأسواق والمنشآت المالية

الإسكندرية - منشأة المعارف -1997م- رقم الطبعة (بدون).

- أساسيات الاستثمار في الأوراق المالية

الإسكندرية - منشأة المعارف - 1999م- رقم الطبعة (بدون).

- الخصخصة: خلاصة التجارب العالمية

الإسكندرية - توزيع منشأة المعارف - 2004م - رقم الطبعة (بدون).

*الجمل: جمال جويدار الجمل

- دراسات في الأسواق المالية والنقدية

عمان - دار صفاء للنشر والتوزيع - 1422هـ/ 2000م - الطبعة الأولى.

*بليج: د. أحمد بديع بليج

- محاضرات في الاقتصاد المالي

المنصورة - مكتبة الجلاء الجديد- 1982م - رقم الطبعة (بدون).
*حشيش: د. عادل حشيش – د. مصطفى رشدي شيحة
– مقدمة في الاقتصاد العام
الإسكندرية – دار المعرفة الجامعية – 1990م – رقم الطبعة (بدون).
* حطاب: د. كمال توفيق حطاب
– نحو سوق مالية
اربد – جامعة ا ليرموك – سنة الطبع بدون – رقم الطبعة (بدون).
*درويش: د. العشري حسين درويش
– التنمية الاقتصادية و التخطيط الاقتصادي
مكان النشر - (بدون) – جهة النشر (بدون) – 1985م.
*دويدار: د. محمد دويدار
– مبادئ الاقتصاد السياسي / الاقتصاد المالي
الإسكندرية – الدار الجامعية للطباعة والنشر – تاريخ النشر (بدون) – رقم الطبعة (بدون).
*زكي: رمزي زكي
– الليبرالية المتوحشة
مكان النشر (بدون) – دار المستقبل العربي – 1993م – الطبعة الأولى.
*سري الدين: د. هاني صلاح سري الدين
– الصور المختلة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية وتقييم مزاياها ومخاطرها
القاهرة – أكاديمية السادات للعلوم الإدارية –2001م – رقم الطبعة (بدون).

*سلام: د. أحمد رشاد محمود سلام

– عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة

القاهرة – دار النهضة العربية – 2004م – رقم الطبعة (بدون).

*سلمي: د. عبد الستار عبدالحميد

– حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق

القاهرة – دار النهضة العربية – 2005م – رقم الطبعة (بدون).

* طبارة: مي

– دراسات الجدوى ونظام BOT

– القاهرة: دار الفاروق للاستشارات الثقافية: 2006 – رسالة ماجستير – الطبعة الأولى.

*عبد الحميد: د. عبدالطلب عبدالحميد

– النظام الاقتصادي العالمي الجديد

القاهرة – مجموعة النيل العربية – 2003م – الطبعة الأولى.

*عبدالعزيز د. سمير محمد وزملاؤه – د. إسماعيل حسين إسماعيل – د. شكري رجب العشماوي

– نظام البناء – التشغيل – نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية

الإسكندرية – الدار الجامعية – 2007م – رقم الطبعة (بدون).

*عبدالعظيم: د. حمدي عبدالعظيم

– عقود البناء والتشغيل والتحويل بين النظرية والتطبيق

أكاديمية السادات للعلوم الإدارية – مكان الطبع (بـــدون) – 2001م – الطبعة الأولى.

*عجمية: د. محمد عبدالعزيز عجمية – د. محمد علي الليثي

– التنمية الاقتصادية – الإسكندرية – مؤسسة شباب الجامعة – 1996م – رقم الطبعة (بدون).

*عثمان: د– سعيد عبدالعزيز عثمان

– دراسات جدوى المــشروعات ومــشروعات BOT بـــين النظريـــة والتطبيق

الإسكندرية: الدار الجامعية: 2006 – رقم الطبعة (بدون).

*عطية: د. عبدالقادر محمد عبدالقادر

– دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية– والاجتماعية مع مــشروعات BOT

الإسكندرية – الدار الجامعية – 2005م – رقم الطبعة (بدون).

*عوض الله: د. زينب حسين

– مبادئ المالية العامة

الإسكندرية – الدار الجامعية – 1998م – رقم الطبعة (بدون).

*فيجنباوم و زملاه

– برامج التخصيص في العالم العربي – سلسلة دراسات عالمية

الإمارات العربية المتحدة– أبــوظبي– مركــز الإمــارات للدراســـات والبحوث الإستراتجية.

*قندح ,د عدلي شحادة قندح

– التخاصية: أحدث نماذج التنمية الاقتصادية

عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع: 1424هـــ – الطبعة الأولى.

*كريم: د. هيثم كريم
- آفاق اقتصادية: الخصخصة مبرراتها في الاقتصاد العراقي وشروط صندوق النقد الدولي
موقع جريدة الصباح على شبكة الإنترنت - 10 حزيران- 2007م(http://www lsabaah-com)
*كيدز: كريستين كديز
- خصخصة مشروعات البنية الأساسية
تعريب: د. منير إبراهيم هندي
القاهرة - المنظمة العربية للتنمية الإدارية - 1997م - رقم الطبعة (بدون).
*محمد: د. سيدي محمود ولد سيدي محمد
- المشاكل الهيكلية للتنمية
دمشق - منشورات وزارة الثقافة - 1995م - رقم الطبعة (بدون).
*مطر: د. محمد مطر
- إدارة الاستثمارات
عمان - مؤسسة الوراق - 1999م - رقم الطبعة (بدون).
*مسعد: د. محي محمد مسعد
- دور الدولة في ظل العولمة
الإسكندرية - مركز الإسكندرية للكتاب - 2004م - الطبعة الأولى.
*نعيم: فايز نعيم
- الشركات التجارية في الإمارات
مكان الطبع(بدون) - 1984م الطبعة الأولى.

*وللعلو: د. فتح الله وللعلو
- الاقتصاد السياسي
الدار البيضاء - دار النشر المغربية - التاريخ (بدون) - الجزء الأول
- مدخل الدراسات الاقتصادية.

عاشرا: الإدارة.

*أتكنسون: فيليب أتكنسون
- التغيير الثقافي: الأساس الصحيح لإداة الجودة الشاملة الناجحة
القاهرة - مركز الخبرات المهنية "بميك" - 1996م الطبعة الأولى- ترجمة- عبدالفتاح النعماني.
*الخرس: محمد بن جواد الخرس
- اتجاهات العاملين نحو مدى جاهزية المؤسسات العامة المرشحة للتخصيص لتطبيق إدارة الجودة الشاملة فيها TQM
جدة - جامعة الملك عبد العزيز - 1422هـ - رسالة ماجستير غير منشورة.
*الخلف: د- عبدالله موسى الخلف
- ثالوث التميز: تحسين الجودة وتخفيض التكلفة وزيادة الإنتاجية
مجلة الإدارة العامة - المجلد السابع والثلاثون - محرم 1418هـ.
*خماش: نجدة خماش
- الإدارة في العصر الأموي
دمشق - دار الفكر - 1400هـ/1980م - الطبعة الأولى.
*السلمي: د. علي السلمي
- إدارة الأفراد والكفاءة الإنتاجية

القاهرة – مكتبة غريب – 1985م – الطبعة الثالثة.
* الشبراوي: د–عادل الشبراوي
– الدليل العملي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة
القاهرة – الشركة العربية للإعلام العلمي"شعاع" – 1416هـ – الطبعة الأولى.
*جابلونسكي – جوزيف جابلونسكي
– تطبيق إدارة الجودة الشاملة: نظرة عامة
القاهرة – مركز الخبرات المهنية للإدارة "بميك" – 1996م – رقم الطبعة (بدون) – ترجمة: عبدالفتاح السيد نعماني.
*جوران: جوزيف جوران
– تخطيط جودة المنتجات والخدمات
القاهرة – الشركة العربية للإعلام العلمي"شعاع" – 1993م – خلاصات.
*حجازي: د–جمال طاهر أبو الفتوح حجازي
– إدارة الجودة الشاملة– مدخل لتحسين جودة المنتج في صناعة الغزل والنسيج بجمهورية مصر العربية:
جامعة الزقازيق – 1996م – رسالة دكتوراه غير منشورة.
*دليل الجودة في المؤسسات والشركات حسب المواصفات القياسية ISO 9000
– ترجمة: ماهر العجمي
بيانات النشر(بدون).
*زين الدين: د– فريد عبدالفتاح زين الدين
– المنهج العملي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية
مكان النشر(بدون) – 1996م – رقم الطبعة (بدون).

*عبد العزيز: د- خالد بن سعد بن عبدالعزيز
- إدارة الجودة الشاملة
الرياض - الناشر "المؤلف نفسه" - 1418هـ - الطبعة الأولى.
*مرسي: معتز كامل
- تجربة الكهرباء في المشروعات المنفذة بنظام الـ BOT
تحرير: د. محمد المتولي - إدارة مشروعات البنية الأساسية باستخدام نظام البناء - التشغيل - التحويل BOT
القاهرة - أكاديمية السادات للعلوم الإدارية بالدقهلية - 2001 - رقم الطبعة (بدون).

أحد عشر: مؤتمرات وندوات

*الحسني: د. أحمد بن حسن الحسني
- دراسة شرعية اقتصادية لتمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشغيل ثم الإعادة BOT
مكة المكرمة - مؤتمر الاقتصاد الثاني- جامعة أم القرى- عام 1426هـ.
*حسن: د سعيد بن علي حسن
- تعريف الإنتاجية: وأساليب قياسها: وآليات تحسينها لفرق الدفاع المدني بالمملكة العربية السعودية
المملكة العربية السعودية - مؤتمر الدفاع المدني الحادي والعشرون - 1428هـ.
*دنيا: د. شوقي أحمد دنيا

- الدولة والاقتصاد في الفكر الإسلامي

القاهرة- المؤتمر العلمي السنوي الحادي والعشرين للاقتصاديين المصريين- "دور الدولة في مصلا في ضوء التطورات الاقتصادية المعاصرة- الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع - 1999م.

* الشركة الكويتية للاستثمار

- الكويت - أمانة المؤتمر : 17-18 فبراير 2007 م - مؤتمر دور القطاع الخاص في مشروعات - التنمية والبنية التحتية التي تقام وفق نظام الـ BOT.

*عاشور: د. أحمد صقر عاشور

- إدارة السياسات التخصيصية: المقومات الإدارية والمؤسسية لنجاح سياسة التحول للقطاع الخاص

القاهرة - مؤتمر الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية- وثائق الاجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برامج التنمية والإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية- 6- 7 ديسمبر 1992م.

ثاني عشر: مطبوعات حكومية.

*آل إبراهيم: د- باسم بن أحمد آل إبراهيم - د. سعيد بن عبدالله الشيخ - د. ناهد محمد حسن طاهر

- تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية

الرياض - منتدى الرياض الاقتصادي - تاريخ النشر (بدون).

*المجلس الأعلى الاقتصادي
- إستراتيجية التخصيص في المملكة العربية السعودية
الرياض - الأمانة العامة للمجلس الاقتصادي الأعلى - ذو القعدة 1413هـ.
*الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التقنية:
- وثيقة الدعوة لتقديم عروض للمنافسة على حق الانتفاع لتطوير وتشغيل وإدارة وصيانة المدنية الصناعي الثانية بجدة BOT
الرياض - الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية - 1427هـ/2006م.
*وزارة الاقتصاد والتخطيط
- خطة التنمية السابعة
الرياض - وزارة الاقتصاد والتخطيط - 1420هـ/2000م.
*وزارة الاقتصاد والتخطيط
- منجزات خطط التنمية: حقائق وأرقام
الرياض - وزارة الاقتصاد والتخطيط - 1426هـ/2005م.
*وزارة الاقتصاد والتخطيط
- خطة التنمية الثامنة
الرياض - وزارة الاقتصاد والتخطيط - 1426هـ/2005م.
*مؤسسة النقد العربي السعودي
- التقرير الثاني والأربعون
الرياض - الإدارة العامة للأبحاث الاقتصادية و الإحصاء - 1427هـ/2006م.

*مؤسسة النقد العربي السعودي
- التقرير السادس والثلاثون
الرياض - الإدارة العامة للأبحاث الاقتصادية و الإحصاء - 1421هـ/2000م.
*مؤسسة النقد العربي السعودي
- التقرير التاسع والثلاثون
الرياض - الإدارة العامة للأبحاث الاقتصادية و الإحصاء - 1424هـ/2003م.
*منتدى الرياض الاقتصادي
- تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية
الرياض - المجلس الاقتصادي الأعلى.

ثالث عشر: مطبوعات دولية.

*لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي الأونسيترال
- دليل الأونسيترال التشريعي بشأن مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص
نيويورك - الأمم المتحدة - 2001م.
*هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية
- المعايير الشرعية لهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية

البحرين – هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات الماليـة الإسـلامية – 423 هـ /2002م – رقم الطبعة (بدون).
رابع عشر:كتب اللغة.
*ابن منظور
– لسان العرب
بيروت – دار صادر – 1410هـ/1990م – الطبعة الأولى.
*المعجم العربي الأساسي
مكان النشر: (بدون) – المنظمة العربية للتربيـة والثقافـة والعلـوم – تاريخ النشر(بدون).
*المنجد الوسيط في العربية المعاصرة
بيروت – دار المشرق – 2003م – الطبعة الأولى.
*مجمع اللغة العربية
– المعجم الوسيط،
القاهرة – مكتبة الشروق الدوليـة – 1426هـ/2005م – الطبعـة الرابعة.
خامس عشر: الموسوعات والمعاجم.
*الوطبان: حسين بن عبدالله الوطبان
– معجم مصطلحات الصناعة والأعمال
الرياض – مكتبة العبيكان – 1422هـ 2002م – الطبعة الأولى.
*بدوي: د. أحمد زكي بدوي
– معجم المصطلحات الاقتصادية.

القاهرة/ بيروت – دار الكتاب المصري– ودار الكتاب اللبناني– 2003م – الطبعة الثانية.

*محمدي: دشتي: كاظم و محمد

– المعجم المفهرس لألفاظ نهج البلاغة

بيروت – دار الأضواء – 1406هـ – الطبعة الأولى.

سادس عشر: مجلات ومقالات.

* البدري: د– مسعود عبدالله البدري

– العوامل الرئيسية في إدارة الجودة الشاملة في منشآت دولة الإمارات

المجلة العربية للعلوم الإدارية: المجلد الأول: العدد الثاني: مايو 1994م.

*الحسني: د.أحمد بن حسن الحسني

– دراسة شرعية اقتصادية لتمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والاستغلال ثم الإعادة(BOT)

مؤتمر الاقتصاد الثاني– بجامعة أم القرى – عام 1426هـ.

* الشهاوي: د. إبراهيم الشهاوي ، الامتياز بنظام BOT وأهميته الاقتصادية

– مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد 475–476، يوليو – أكتوبر 2004، ص325.

*العبداللطيف: د ابراهيم العبداللطيف

– الخصخصة والاستثمار الأجنبي

الرياض – مجلة الإدارة–عدد 3– عام 1995م.

*بكر: د- محمد داود بكر

- استصناع المشروعات مقابل استثمارها قبل التسليم بي- أو- تي BOT

حولية البركة - العدد الخامس- رمضان- 1424هـ أكتوبر تشرين الأول - 2003م.

*خليل: د. بدر الدين خليل

- التخصيص ورحلة التنمية المقبلة

الرياض - مجلة تجارة الرياض - عدد 392- عام 1995م.

*دوابة: د.أشرف محمد

- صناديق الاستثمار في البنوك الإسلامية بين النظرية والتطبيق

جدة - البنك الإسلامي للتنمية - المجلد التاسع -العددان الأول والثاني - 2002م - ملخص رسالة ماجستير.

*ديوب: د. محمد معن ديوب

- المتطلبات الأساسية لنجاح برنامج الخصخصة

مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية - سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية- المجلد 28- العدد 2- عام 2006م.

*عاشور: د.أحمد صقر عاشور

- إدارة السياسات التخصيصية - المقومات الإدارية والمؤسسية لنجاح سياسة التحول للقطاع الخاص - مؤتمر الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية - وثائق الاجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برامج التنمية والإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية

القاهرة - 6- 7 ديسمبر 1992م.

*محي الدين: د. أحمد محي الدين

- عقود التشييد والاستغلال ثم الإعادة B-O-T

حولية البركة - العدد الخامس - رمضان - 1424هـ.

سابع عشر: صحف.

*الشرق الأوسط

- الصفحة الاقتصادية

لندن - الشركة السعودية للنشر والتوزيع.

- الصفحة الاقتصادية.

محرم 1429هـ - الموافق 17 يناير 2008- العدد 10642.

- الصفحة الاقتصادية

23 جمادى الأول / 1428، الموافق 9 يونيو 2007م.

*العجمي: ناصر العجمي

- صحيفة اليوم

الدمام - دار اليوم.

ثامن عشر: مقابلات شخصية.

*السيف: م. عبدالله بن عباللطيف السيف

- مدير عام الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية

الرياض - الهيئة السعودية للمدن الصناعية ومناطق التنمية - 1428هـ.

*بن مشيط: م. عبدالإله بن علي بن مشيط

- مدير المدنية الصناعية ومنطقة التنمية في جدة.
جدة – المدنية الصناعية – في تـاريخ 3/23/ 1429هـــ و تـاريخ 1429/2/27هـ.

*قطر: عبدالله بن إبراهيم قطر
- الدائرة القانونية لشركة "مرافق"
الجبيل – 1429/3/3هـ.

المراجع والمصادر الأجنبية:

*Alsalloum,Phd Tariq Alsalloum
- Policy Choices in Developing countries: The Case of Privatization in Saudi Arabia
George Mason University- (Ph- D- Dissertation - 1999.

*Besterfield and other
-Total Quality Management,
Jersy, prenticeHall-inc, 1995.

*Case: Karl E- Case & Ray C- Fair
- Principles of Microeconomics
USA: Prentice- Hall,1996 Fourth Edition.

*Demon: Jeffrey Demon
- Project Finance, BOT Projects and Risk
Kluwer law International, 2005.

*Edwards: Michael Edwards
-Aperspective of Theree Company Total Quality Management Programs
California -California State University Long Beach – 1993 - Publication Number/Order Number AAI1354601- UMI.

*Hardles: Paul Hardles
,BOT Privatization in Asia: Destored gols and Processes
National Library of Australia, ISBN 0-86905-589-5,ISSN1037-4612 September, 1997.

*Guislain, P.
- Divestiture of State Enterprises: An Overview of the Kikori, Privatization; Lesson From Market Economics, The World Bank Research Observer- 1994.

*Ishikaw : Kaoru Ishikaw
- Guide to Quality Control
Tokyo: Asian Productivity Organization,1982.

*Kahf: Monzer Phd. Kahf
- "Service Bonds for Financing Public Utilities
presented at the Seminar on Financing Government Enterprises from the Private Sector, King Abdulaziz University, Jeddah 2-4-Rajab 1420 h .

*Karl E. Case & Ray C. Fair, Principles of Microeconomics, (USA: Prentice- Hall,1996) Fourth Edition, p417.

*legal Frame Work
- World Bank Technical Paper-1998.

*Musgrave: Richard Musgrave& Peggy Musgrave
- Public Finance in Theory practice
MCGram – 1984- Fourth Edition.

*Snchez: Alfred Snchez
- Total Quality Management: The Influence of TQM on Morale at The Air Force Operational Test and Evaluation Center Afotec Kirtland AFB
New Mexico- Leadership Military, Defense - Phd, Walden University-1996, no Publication Number/Order Number: AA19726365,UMI

*Unido
- Guidelines for Infrastructure Development through Bulid – Operate –Transfer BOT Projects
Vienna,1996.

مواقع على شبكة الإنترنت.

*http://www-specialinvestor-com/terms/2658-html
*Htt://www-isdb-org/arabic_docw/idb_home/news_session228-
*http://www-sec-cov-sa
*www-darelmashora-com
* http;//www-mtajr-com/news
*htt://www.isdb.org/arabic_docw/idb_home/news_session228.
*http://www.specialinvestor.com/terms/2658.html
*http://www.al-islam.com.
*http://www.kantakji.com.
*http://www.enotes.com
*http://www. exim.gon
*http://www. britannica.com

فهرس الجداول

فهرس الأشكال

فهرس الموضوعات

الباب الثاني: مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) .161- 200

الباب الثالث: الإطار الاقتصادي لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) 201 - 284

الباب الرابع: موقف الاقتصاد الإسلامي من تأسيس البنية التحتية من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) 285- 394



ملخص الدراسة

مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية(BOT): دور القطاع الخاص في تنميتها، وموقف الاقتصاد الإسلامي منها ، بالتطبيق على المملكة العربية السعودية خلال فترة خطة التنمية السادسة والسابعة 1415- 1425هـ ، كتاب أصله رسالة دكتوراه قدمها الباحث في كلية الدراسات العليا الشرعية بجامعة أم القرى بمكة المكرمة عام 1430هـ - 2009م.

وفي سبيل إنجاز مشروع الرسالة، تم اختبار فرضيتين رئيستين هما :

الفرضية الأولى :

من الممكن تكييف عقود

(BOOT,BOO,DBFO,BTO,BLT,MOOT,ROO,BFT,LTT)

وفق الشريعة الإسلامية، كما تم تكييف عقد BOT من قبل بعض الباحثين في مجال الاقتصاد الإسلامي.

الفرضية الثانية :

يمكن للمصرف الإسلامي من الناحية الشرعية أن يشارك في تأسيس مشاريع البنية التحتية من خلال نظامBOT ، ويتفرع من هذه الفرضية الفرضيتان التاليتان:

1- من الممكن للمصرف الإسلامي القيام بتمويل شركة المشروع القائمة على تشييد مشروعات البنية التحتية، من خلال نظام BOT

2- من الممكن للمصرف الإسلامي القيام بدور قيادة ائتلاف المشروع (الكونس

وقد أسفرت الدراسة عن صحة الفرضيتين المذكورتين، مؤكدة بذلك عل مدارك الشريعة الغراء في قدرتها على استيعاب مستجدات العصر، ووض لها، ومنها العقود الحديثة في مجال التمويل، هذا وقد تمخضت رسالته من: النتائج، والتوصيات تقدم بها إلى الجهات الحكومية، و المصارف ال والأفراد، والباحثين في مجال المصرفية الاسلامية.



منشورات الحلبي الحقوقية

فرع أول: بناية الزين - شارع القنطاري - قرب تلفزيون إخبارية المستقبل
هاتف: 364561 (1-961+) هاتف خليوي: 640821 - 640544 (3-961+)
فرع ثان: سوديكو سكوير هاتف: 612632 (1-961+) - فاكس: 612633 (1-961+)
ص.ب. 11/0475 بيروت - لبنان
E-mail: elhalabi@terra.net.lb - www.halabi-lp.com

ISBN 978-614-401-262-8

